



**Claudia Regina Tenório Monteiro**

**O município de Sapucaia e o caso do  
Aproveitamento Hidrelétrico de Simplício:  
Estudo sobre as implicações sociais, ambientais  
e econômicas a partir da instalação do  
empreendimento hidroelétrico**

**Tese de Doutorado**

Tese apresentada como requisito parcial para  
obtenção do grau de Doutor pelo Programa de Pós-  
Graduação em Serviço Social do Departamento de  
Serviço Social da PUC-Rio.

Orientadora: Profa. Valéria Pereira Bastos

Rio de Janeiro  
Setembro de 2020



**Claudia Regina Tenório Monteiro**

**O município de Sapucaia e o caso do  
Aproveitamento Hidrelétrico de Simplício:  
Estudo sobre as implicações sociais, ambientais  
e econômicas a partir da instalação do  
empreendimento hidroelétrico**

Tese apresentada como requisito parcial para  
obtenção do grau de Doutor pelo Programa de Pós-  
Graduação em Serviço Social da PUC-Rio.  
Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo.

**Profa. Valéria Pereira Bastos**

Orientadora  
Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

**Prof. Rafael Soares Gonçalves**

Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

**Profa. Tânia Horsht Noronha Jardim**

Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

**Prof. Fábio Fonseca Figueiredo**

UFRN

**Profa. Rosemere Santos Maia**

UFRJ

Rio de Janeiro, 29 de setembro de 2020

Todos os direitos reservados. A reprodução, total ou parcial, do trabalho é proibida sem autorização da universidade, da autora e da orientadora.

### **Claudia Regina Tenório Monteiro**

Graduou-se em Serviço Social na UFRJ (Universidade Federal do Rio de Janeiro) em 1997. Mestre em Serviço Social pela PUC-Rio. Atua como Assistente Social em empresa pública do setor de energia, docente no ensino superior desde o ano 2000. Produtora e Tutora de Cursos de Educação à Distância desde o ano de 2010. Possui publicações na área do Serviço Social e em impactos sociais de empreendimentos hidrelétricos.

#### Ficha Catalográfica

Monteiro, Claudia Regina Tenório

O município de Sapucaia e o caso do Aproveitamento Hidrelétrico de Simplício: estudo sobre as implicações sociais, ambientais e econômicas a partir da instalação do empreendimento hidroelétrico/ Claudia Regina Tenório Monteiro; orientadora: Valéria Pereira Bastos. – 2020.

133 f.: il. color.; 30 cm.

Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Serviço Social, 2020.

Inclui bibliografia.

1. Serviço Social – Teses. 2. Empreendimento hidrelétrico. 3. Questão socioambiental. 4. Política pública. 5. Participação social. 6. Aproveitamento hidrelétrico de simplício. I. Pereira, Valéria Bastos. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Serviço Social. III. Título.

CDD: 361

Para meu Criador e doador da vida e a minha  
família, pelo apoio incondicional.

## Agradecimentos

À querida orientadora Dra. Valéria Pereira Bastos por toda compreensão, paciência, estímulos e troca de conhecimento na parceria para realização deste trabalho.

À CAPES e à PUC-Rio, pelos auxílios concedidos, sem os quais este trabalho não poderia ter sido realizado.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

Aos professores do Programa da Pós-Graduação do Departamento de Serviço Social e a Professora Simone Rocha do Instituto de Relações Internacionais pelos ensinamentos, por terem propiciado ambiente acadêmico científico de troca e reflexão nas aulas ministradas, contribuição para o meu amadurecimento intelectual e acima de tudo pela humanidade demonstrada quando eu mais precisei.

Aos funcionários da PUC-Rio, em especial aos da Secretaria do Departamento de Serviço Social, da Coordenação de Pós-Graduação, da Biblioteca, do estacionamento, dos Serviços Gerais e da DAR, que sempre foram solícitos e disponíveis nos seus ofícios que me estimularam, se empenharam, me mostraram solidariedade e caminhos que me permitiram continuar.

Aos professores que participaram da banca de qualificação pelas contribuições e orientações, sem as quais não chegaria à etapa final. Bem como agradeço por terem aceitado novamente o convite para a banca de defesa de Tese.

À minha família que sempre acreditou e estimulou para que ingressasse e me mantivesse até o fim no Programa de Doutorado.

Aos amigos e colegas de profissão que contribuíram com seus diálogos e incentivos para que ingressasse no Programa de Doutorado.

Aos meus atuais e ex-alunos que estimularam e me inspiraram para que eu buscasse o aprimoramento profissional.

As colegas de turma do doutorado que sempre se mostraram companheiras e solidárias nessa jornada do doutorado.

Agradeço à Furnas e aos colegas de trabalho que fomentaram e criaram o cenário inspirador para as ideias aqui apresentadas.

Às populações do entorno de empreendimentos hidrelétricos.

## Resumo

Monteiro, Claudia Regina Tenório; Bastos, Valéria Pereira. **O município de Sapucaia e o caso do Aproveitamento Hidrelétrico de Simplício: estudo sobre as implicações sociais, ambientais e econômicas a partir da instalação do empreendimento hidroelétrico.** Rio de Janeiro, 2020, 133 p. Tese de Doutorado – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

A tese em questão versa sobre a análise dos impactos da instalação do Aproveitamento Hidrelétrico de Simplício e suas implicações sociais, ambientais e econômicas vivenciadas pela população residente no município de Sapucaia, estado do Rio de Janeiro, por ser a cidade sede do empreendimento, assim como as áreas do seu entorno. Partiu-se para investigação, tomando como pressuposto que a implantação de uma Usina Hidrelétrica, impulsiona uma importante guinada no processo de desenvolvimento local, e tal aspecto, interfere diretamente na dinâmica da vida da população residente. Sendo assim, busca-se saber quais os mecanismos de escuta foram efetivados para garantir a participação popular na época de implantação do empreendimento, e qual a relação estabelecida até os dias atuais com os munícipes, na garantia de uma prática democrática e de participação social, considerando que os impactos promovidos na vida dos sujeitos afetados, são inúmeros, em função das mudanças econômicas, sociais, ambientais, culturais, políticas entre outras na realidade local. O estudo além da continua pesquisa documental e bibliográfica, pautou-se na investigação de cunho qualitativo que permitiu melhor compreender e explicar a dinâmica das relações sociais, e com isto aproximar o pesquisador da realidade investigada. Como coleta de dados, utilizou-se a aplicação de questionários com os sujeitos eleitos e envolvidos com o objeto da pesquisa. O quadro teórico do estudo, foi pautado na perspectiva crítica que permitiu análise, interpretação e descrição dos dados, considerando que tanto os aspectos econômicos, sociais e ambientais presentes a partir do empreendimento hidrelétrico, são decorrentes da estratégia capitalista, que concorre para o desmantelamento e retrocesso das conquistas democráticas, com o alijamento das instâncias de controle social e de incipientes meios de participação popular, elementos que estiveram presentes e impactaram a realidade investigada.

## **Palavras-chaves**

Empreendimento Hidrelétrico; Questão Socioambiental; Política Pública; Participação Social; Aproveitamento Hidrelétrico de Simplício.

## Abstract

Monteiro, Claudia Regina Tenório; Bastos, Valéria Pereira (Advisor). **The municipality of Sapucaia and case of Simplício Hydroelectric Plant: study on the social environmental and economic implications from the installation of the hydroelectric project.** Rio de Janeiro, 2020, 133 p. Tese de Doutorado – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

The thesis in question deals with the analysis of the impacts of the installation of the Simplício Hydroelectric Plant and its social, environmental and economic implications experienced by the population living in the municipality of Sapucaia, state of Rio de Janeiro, as it is the host city of the enterprise, as well as the surrounding areas. We started to investigate, assuming that the implantation of a Hydroelectric Plant, drives an important turn in the local development process, and this aspect, directly interferes in the dynamics of the life of the resident population. Therefore, we seek to know which listening mechanisms were put in place to guarantee popular participation at the time of the project's implementation, and what relationship has been established up to the present day with citizens, in guaranteeing a democratic practice and social participation, considering that the impacts promoted in the lives of the affected subjects are numerous, due to the economic, social, environmental, cultural, political changes, among others in the local reality. The study, in addition to the continuous documentary and bibliographic research, was based on a qualitative investigation that allows a better understanding and explanation of the dynamics of social relations, thereby bringing the researcher closer to the investigated reality. As data collection, questionnaires were used with the elected subjects and involved with the research object. The theoretical framework of the study, was based on the critical perspective that allowed analysis, interpretation and description of the data, considering that both the economic, social and environmental aspects present from the hydroelectric enterprise are due to the capitalist strategy, which contributes to the dismantling and retrogression of democratic conquests, with the elimination of instances of social control and incipient means of popular participation, elements that were present and impacted the investigated reality.

## **Keywords**

Hydroelectric Enterprise; Socio-environmental Issues; Public Policy; Social Participation; Simplicio Hydroelectric Use.

## Sumário

1. Introdução	17
2. Os empreendimentos hidrelétricos no Brasil e suas implicações socioambientais nas áreas envolvidas	32
2.1. A Legislação Internacional e Brasileira quanto aos impactos sociais das grandes obras e empreendimentos hidrelétricos	32
2.2. O papel político das empresas responsáveis pela gestão de empreendimentos hidrelétricos e seus rebatimentos no contexto socioambiental	53
2.3. Responsabilidade compartilhada no desenvolvimento de ações nos impactos socioambientais em empreendimentos hidrelétricos no Brasil	68
3. O Aproveitamento Hidrelétrico de Simplício (AHS) e seus impactos sociais, econômicos e ambientais: análise a partir da perspectiva dos sujeitos da pesquisa	78
3.1. O Aproveitamento Hidrelétrico de Simplício e as políticas públicas	78
3.1.1. A contribuição das ações desenvolvidas a partir do empreendimento do Aproveitamento Hidrelétrico Simplício no que diz respeito à implantação de políticas públicas locais para as Políticas Públicas na perspectiva dos respondentes	84
3.2. Os impactos sociais, econômicos e ambientais após o AHE Simplício	91
3.2.1. A Participação Social e os Impactos Sociais	97
3.3. O legado do Aproveitamento Hidrelétrico de Simplício: problemas e perspectivas	112
4. Considerações Finais	121
5. Referências Bibliográficas	124
6. Apêndice – Instrumental de Pesquisa: E-Questionário	133

## Lista de figuras

Figura 1- Mapa do Estado do Rio de Janeiro com destaque para o município de Sapucaia/RJ	19
Figura 2- Mapa de localização das microrregiões do estado do Rio de Janeiro, com destaque para Sapucaia/RJ.	20
Figura 3- Imagem aérea do Complexo Hidrelétrico Simplício	22
Figura 4- O Aproveitamento Hidrelétrico de Simplício – AHE Simplício	40
Figura 5- Ciclo de Licenciamento de uma Usina Hidrelétrica	50
Figura 6- Esquemático do Sistema de Produção, Transmissão e Distribuição de Energia	66
Figura 7- Cenário da Implantação da Política de Assistência Social em Sapucaia / RJ	93
Figura 8- Treinamento para profissionais propiciado pelo empreendedor da UHE Simplício	96
Figura 9- Reunião sobre obras na Usina Simplício	107
Figura 10- Alteração que acarretou a diminuição da vazão do Rio, conforme respondente 13	116

## Lista de gráficos

Gráfico 1- Matriz de Energia Elétrica Brasileira / Participação das Diferentes Fontes – 2010 e 2030.	33
Gráfico 2- Usinas Hidrelétricas em operação no Brasil.	37
Gráfico 3 - Usinas em operação antes e após a Constituição Federal de 1988 por região	38
Gráfico 4- Grau de Urbanização Brasil e Regiões – 1980/2000.	42
Gráfico 5- Programas oriundos de condicionantes por tema – AHE Simplício	62
Gráfico 6- Avanço das Políticas Públicas para os respondentes	85
Gráfico 7- Quanto do Avanço da Política Pública	85
Gráfico 8- Desempenho das Compensações Financeiras ao longo dos anos	88
Gráfico 9- Índice de Desenvolvimento Humano Municipal de Sapucaia/RJ	90
Gráfico 10- Série Histórica: Administração, Defesa, Educação, Saúde Pública e Seguridade Social	92
Gráfico 11- Recurso do Bolsa Família em Sapucaia/RJ	93
Gráfico 12- Crescimento de estabelecimentos de atendimento do SUS	94
Gráfico 13- Respostas quanto aos avanços das Políticas Públicas e inserção pública.	95
Gráfico 14- Participação em Canal de escuta	98
Gráfico 15- Satisfação com Canal de Participação	99
Gráfico 16- Ocupação na área pública versus satisfação com os Canais de Participação	100
Gráfico 17- Avaliação dos Canais de Participação	106
Gráfico 18- Categorização das falas dos respondentes.	117
Gráfico 19- Material Institucional	119
Gráfico 20- Comparando o que foi percebido nos questionários e no material institucional	119

## Lista de tabelas

Tabela 1- Órgãos do setor elétrico no país	34
Tabela 2- Compensação pelo uso da água – AHE Simplício	52
Tabela 3- Impactos para a população decorrentes de usinas hidrelétricas	60
Tabela 4- Os impactos no relatório de Furnas	61
Tabela 5- Caracterização dos Respondentes do e-questionário	79
Tabela 6- Avaliação quanto à implantação do AHE Simplício	115
Tabela 7- Categorização de Material Institucional 2018	118

## **Lista de abreviaturas e siglas**

AHE – Aproveitamento Hidrelétrico Simplício

ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica

APINE – Associação Brasileira de Produtores Independentes de Energia Elétrica

CFESS – Conselho federal de Serviço Social

CGH- Central Geradora Hidrelétrica

EIA – Estudos de Impacto Ambiental

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

LC – Licença Construção

LO – Licença Operação

LP – Licença Prévia

MABE – Movimento dos Atingidos por Barragem

MME – Ministério das Minas e Energia

MW – Mega watts

ONU – Organização das Nações Unidas

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PCH – Pequena Central Hidrelétrica

PP – Política Pública

RIMA – Relatório Impacto Ambiental

TAC – Termo de Ajustamento de Conduta

UHE – Usina Hidrelétrica

*Se aprimorarmos a construção do tempo presente,  
contribuiremos para um amanhã com mais  
bem-estar para todos.*

Claudia Tenório

# 1 Introdução

O ponto de partida para a construção do objeto de estudo deste trabalho de doutoramento se constituiu das inquietações e indagações referentes aos impactos que as ações efetuadas em empreendimentos hidrelétricos ocasionam nos contextos: social, econômico, ambiental, cultural e político de populações residentes no entorno desses locais, que sofrem diante da nova realidade. Isto porque as diferentes demandas oriundas do espaço socio-ocupacional, onde atuo como Assistente Social nos obrigaram a mergulhar em contextos repletos de questionamentos e situações diferenciadas, que nos levaram para além do atendimento cotidiano aos empregados, o que nos fez buscar novos conhecimentos diante da complexidade, a partir das demandas apresentadas na busca de não somente conhecê-las, mas de investigá-las na perspectiva de maior compreensão de todo o processo.

Assim, o caminho percorrido para a construção do estudonão foi simples, mas altamente enriquecedor à medida que se encontravam as pistas, que refaziam e nos levavam à trajetória inicial, ao ponto em que principiaram as indagações suscitadas da realidade social estudada, com a finalidade de ampliar o escopo da investigação.

Fazer o recorte do objeto foi um desafio, visto que as múltiplas indagações existentes no fazer profissional nos levaram a desenhar alguns possíveis caminhos. Entretanto, tornou-se mais promissor estudar o próprio empreendimento hidrelétrico, que no caso do estudo, refere-se ao Aproveitamento Hidrelétrico de Simplício, não do ponto de vista da estrutura de engenharia em si – que previa a construção de queda única de 100 metros em uma barragem baixa – mas sim sobre os impactos produzidos pela obra e as possibilidades de acesso a bens e serviços para a população residente no entorno, como políticas decorrentes da sua instalação, uma vez que o empreendimento era para atender uma população de cerca de 800 mil habitantes (entre o distrito de Anta e o desvio das águas, passando à esquerda do Rio Paraíba do Sul) sendo uma escolha feita na busca de minimizar não somente os impactos ambientais na área, mas de garantir acesso a bens e serviços.

Neste sentido, a investigação buscou identificar quais foram os impactos produzidos na população local e no entorno do empreendimento e, sobretudo, qual o nível de participação social efetivado, desde o processo de implantação da obra, considerando que as mudanças sociais, econômicas, ambientais, culturais e políticas são inevitáveis diante de um investimento dessa natureza.

A ideia no estudo foi de identificar quais ações foram e são desenvolvidas pela empresa hidrelétrica junto aos residentes na área e no entorno dos locais da instalação dos empreendimentos no setor elétrico, ponderando que a escuta à população e o seu envolvimento são fundamentais, porém em outras épocas não eram levados em conta, visto que a preocupação pública era apenas gerada pelos danos ambientais relacionados à natureza, e não aos aspectos ligados aos hábitos, costumes, trabalhos, dentre outros existentes anteriormente ao empreendimento no local.

A importância de assegurar o direito e bem-estar das pessoas implicadas nos empreendimentos econômicos fez com que organismos internacionais, considerando a importância da relação homem-natureza, em todas as suas potencialidades, passassem a garantir – através de convenções internacionais, protocolos, conferências e novas legislações, entre outros instrumentos – a valorização, assim como a participação da população, no sentido de evitar maiores agressões, não somente à natureza, mas também à vida humana. E apesar das relações serem decorrentes de transações financeiras, cuja ideia de desenvolvimento está atrelada ao aspecto econômico, faz-se necessário que as organizações que se instalem para desenvolverem-se diante do empreendimento respeitem os aspectos sociais, culturais e políticos locais, na garantia da manutenção da vida cotidiana da população residente, sem prejuízos à convivência comunitária. Alguns relatos, como os de pescadores locais, tornavam a ideia de estudo desafiadora:

Pescadores de Sapucaia, RJ, se queixam que depois da construção da Usina de Simplício, no Rio Paraíba do Sul, o trabalho ficou prejudicado. Segundo os 25 profissionais da Associação de Pescadores, que vive da atividade, a produção caiu 70%. “É muita dificuldade, é esse mundo de rede que você tá vendo aí, quando acontece pra gente pegar um peixe, dois peixes”, disse Manuel Pires Miguel. Outro pescador, Armando Luiz da Fonseca, explica como a situação mudou desde as obras. “A gente pescava em torno de 250 a 300 quilos de peixe por semana, só que depois da construção esse peixe praticamente desapareceu porque é um peixe de corredeira”, afirmou. (Pesca amadora, 2013).

No sentido de localizar histórica e geograficamente a cidade de Sapucaia, por ser a sede do Aproveitamento Hidrelétrico de Simplício, faz-se relevante registrar que é uma pequena cidade da região do centro sul do estado do Rio de Janeiro, fundada em 7 de dezembro de 1874, final do século XIX; o nome deve-se à existência de grandes quantidades de árvores, e tem origem indígena: yaçapucaí; possui quatro distritos: Jamapar (sede), Anta, Aparecida e Volta do Pião; tem uma densidade populacional de 41,5 km/habitantes; em termos de Produto Interno Bruto, ocupa o 55 lugar no estado; e tem uma área de 541,7 Km, que corresponde a 17,7% de território.



Figura 1- Mapa do Estado do Rio de Janeiro com destaque para o município de Sapucaia/RJ.  
Fonte: <http://www.espacodoagricultor.rj.gov.br/mapa/sapucaia.asp>.

Considera-se importante elucidar que a escolha da designao de Sapucaia para sediar a Usina Hidrelétrica, segundo Pinho & Gz (2017), como parte das obras do Programa de Acelerao do Crescimento (PAC), deveu-se  localizao, visto encontrar-se entre os municípios de Chiador/MG, Além Paraíba/MG e Sapucaia/RJ, utilizando a hidrografia do Rio Paraíba do Sul, pois apresentava as melhores condioes técnicas para a produoo energética necessária para abastecer grandes centros consumidores, como Vale do Paraíba, Volta Redonda e Barra Mansa. abastecendo, inclusive, a Região dos Lagos e Norte Fluminense, conforme demonstrado pela figura abaixo:



Figura 2- Mapa de localização das microrregiões do estado do Rio de Janeiro, com destaque para Sapucaia/RJ.  
Fonte: Consórcio Encibra S.A., 2011.

Apesar de constar em seus registros o fato da UHE Simplício ter a menor relação entre energia gerada e área inundada, apresentam-se muitos problemas sociais, tendo em vista que, normalmente, as ações implementadas nas áreas não visam minorar as questões que afetam a vida e a forma de viver das pessoas, mas sim os aspectos que aparentemente são gerados pela mudança de estrutura local, sem levarem em conta o sentimento de pertença e de identidade com o local e sua cultura. Como revela Castro (2019),

Sua construção não foi simples, pois além das estruturas para compor o sistema gerador de energia, ela ainda envolveu a construção de uma estação de tratamento de esgoto, de redes de esgoto, de um aterro sanitário, a descontaminação do lixão de Anta, a construção de uma escada de peixes para permitir a transposição de peixes na UHE Anta, o remanejamento de 200 famílias e até a realocação de uma rodovia e de uma ferrovia. A construção foi iniciada em 2007 e a usina entrou em operação em 2013. Disso, é sabido que houve modificações no arranjo do empreendimento desde a elaboração do projeto inicial até o começo das obras em 2007. (Castro, 2019, p. 2).

A Licença Prévia de início das obras foi liberada em 16 de setembro de 2005 (LP 217/2005) e a Licença de Operação em 2012. Mas, em 16 de dezembro de 2005, Furnas Centrais Elétricas ganha o leilão para exploração do potencial hídrico do empreendimento (Custos Legis, 2011); e foi de sua responsabilidade atender as condicionantes e orientações, assim como as recomendações apontadas nos Estudos de Impactos Ambientais – EIA e no Relatório de Impactos Ambientais - RIMA e ajuizados para o efetivo cumprimento, conforme descritos abaixo:

2.4. O monitoramento das Atividades Socioeconômicas integrante do Subprograma de Adequação das Infra-Estruturas de Segurança Pública, Saúde/Saneamento, Educação/Preservação, deverá ser ratificado pelas municipalidades. [...] 2.10.

Apresentar, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, um quadro consolidado, ratificado pelas municipalidades, com o conjunto de todas as medidas compensatórias (ações, obras, campanhas, apoios técnicos, estudos de viabilidade, veículos, unidades móveis de saúde, equipamentos, implantação de instalações esportivas e de lazer recreativo e cultural, etc) integrantes do Programa de Redimensionamento e Realocação da infra-estrutura e Programa de Apoio aos Municípios. (Custos Legis, 2011, p. 4).

A ideia era que o empreendimento fosse gerador de uma potência de 333,7 MW médio, suficientes para abastecer 800 mil habitantes, pois foi pensada uma queda única de 100 metros, visando minimizar os impactos ambientais no município de Sapucaia. No entanto, o que se percebe é que os critérios para escolha dessa localização foram essencialmente técnicos, sem levarem em conta as peculiaridades locais.

É curioso observar que as localizações desses empreendimentos, que dependem muito da força dos rios, estão majoritariamente em localidades pequenas, sem infraestrutura, que sofrem com o aumento abrupto de demandas de todos os gêneros (humanos, materiais, habitação etc.), sem planejamento prévio de preparação do território, e não foi diferente na escolha de Sapucaia - RJ.

Isso se confirma, visto que, na fase exploratória da pesquisa onde se estava levantando dados preliminares, verificou-se, por meio de busca na Hemeroteca Nacional, a ausência de registros referentes aos possíveis debates por parte da população quanto à instalação do empreendimento em tela. Apenas, dá-se destaque às notícias veiculadas pelo “Jornal O Fluminense”, que cobria principalmente as notícias dos municípios de Niterói e adjacências, onde foi possível identificar que as informações veiculadas se encontravam principalmente na coluna social do Jornal.

Entre os anos de 2010 e 2013, circularam várias notícias ambientais da localidade, e algumas abordando o empreendimento. Uma notícia mais específica sobre a Usina Hidrelétrica, publicada na edição nº 38.989 do “Jornal O Fluminense”, enfatizava que “A Usina Hidrelétrica de Simplício, em Sapucaia, atendia às recomendações ambientais e sua implantação não havia prejudicado a população e nem a qualidade da água do Rio Paraíba do Sul”.



Figura 3- Imagem aérea do Complexo Hidrelétrico Simplício.  
Fonte: Furnas, 2020 .

Outra menção à população local ocorreu na edição nº 39.048, quando outra notícia sobre o empreendimento foi publicada, relatando que “é uma obra de grande porte, sendo considerada a segunda maior do mundo na especialidade, fazendo com que fosse desviado o curso do Rio Paraíba, e complementando que o povo da região estava vibrando com a novidade”.

Já na edição nº 39.078 veicularam que foi um benefício à população, e o trecho da matéria enfocava como grande benefício que: “O trecho da rodovia Rio - Bahia que cortava a cidade iria ser desviado para fora”. Com isso, não apenas o barulho, mas todas as consequências de uma grande estrada cortando uma cidade pequena seriam minimizados.

No entanto, além dessas notícias na coluna social do referido jornal, não se conseguiu localizar outros informes veiculados pela mídia sobre o empreendimento. Mas, logo após sua instalação, o UHE Simplício apresentaria uma nova realidade, pautada na Ação Pública, com antecipação de tutela ajuizada pelo Ministério Público Federal e o Estadual, referente aos impactos sociais, considerando que não estavam sendo cumpridas as recomendações apontadas no EIA/RIMA, e com isso gerando o agravamento da situação social da população, principalmente no que diz respeito à criminalidade, aumento das demandas por serviços públicos, desemprego, ausência de moradias, dentre outros (Custos Legais, 2011, p. 14).

Ainda na fase da pesquisa exploratória, no levantamento bibliográfico, também foi possível identificar um outro dado interessante, que dentro da estrutura de instalação de um empreendimento hidrelétrico há uma tendência de pensar a responsabilidade social como parte das estratégias da empresa, isto é, como marketing social ou cultura de aderência a valores empresariais, em ambos os casos relacionados ao negócio principal.

Muitas dessas problemáticas sociais que estão relacionadas ao entorno de empreendimentos são contempladas pelas empresas, dentro de uma proposta de responsabilidade social. O que se observa é que as últimas décadas têm apresentado um novo protagonismo das empresas em relação à postura ética e social com as comunidades, no tocante ao enfrentamento da questão social, nos territórios onde estão inseridas.

No pensamento descrito por Góis et al. (2004), a posição social dominante dos empresários brasileiros e sua natureza individualista e competitiva não os eximiram ao longo da história de assumir atitudes, que podem expressar uma postura socialmente solidária, mostrando como reconhecimento de certos elos de solidariedade, não sendo estranho a seus interesses.

Rodrigues et al. (2007) apontam como possibilidade de métodos a serem utilizados pelas empresas: a Responsabilidade Social Corporativa; a Governança Corporativa; a Ecoeficiência; a Análise do Ciclo da Vida; a Emissão Zero; Sistemas de Gestão Certificáveis; Produção Mais Limpa; e Relatórios de Sustentabilidade Corporativa.

O anseio é que uma cultura seja estabelecida nas empresas, quando elas são motivadas a operar pelos seus princípios e valores. Desta forma, atingir-se-ia o ponto de vista de Tenório (2004) quando diz:

A responsabilidade social como cultura da gestão empresarial, abarcando todas as relações da empresa, suas práticas e políticas, deve nortear a organização em todos os momentos, nas crises e em épocas de expansão econômica. E é exatamente em momentos de crises e incertezas que ela retorna mais importante e estratégica. É nesta hora que é testado o real compromisso dos dirigentes com os valores da empresa. (Tenório, 2004, p. 35).

Uma cultura de responsabilidade social também asseguraria a continuidade dos investimentos e ações mais contínuas, fazendo com que as medidas tivessem um alcance maior junto ao público atendido. Para Tenório (2004), a atuação social revela muito de uma empresa, sua ética, sua cultura, que extrapola o social e

adentra pelas atividades culturais e de patrocínio, e que, no entendimento do autor, pode ser definida como: “A responsabilidade social remete à constituição de uma cidadania organizacional no âmbito interno da empresa e à implementação de direitos sociais no âmbito externo” (Tenório, 2004, p. 31).

Entretanto, ao longo da pesquisa bibliográfica, além da participação em discussões mais ampliadas, e pelo próprio movimento de buscar avançar na compreensão do tema, identificou-se que é possível relacionar a uma análise mais ampla no contexto do objeto de estudo – empreendimento hidrelétrico – sua relação com a população do entorno, suas implicações e possibilidades, pois a responsabilidade social faz parte da natureza, assim como da contradição emanada pela concepção da política energética brasileira e seus desdobramentos.

A perspectiva teórico-metodológica, desenvolvida no Projeto de Tese de Doutorado defendido, apontava para a construção da pesquisa de campo, utilizando a estratégia de triangulação de técnicas de coleta de dados, pois desejava realizar entrevistas semiestruturadas, visando conhecer na fala dos entrevistados a percepção das transformações ocorridas na cidade de Sapucaia /RJ, sede do Aproveitamento Hidrelétrico Simplício, em relação às políticas públicas e à participação popular. A intenção era realizar a análise de conteúdo a partir da fala dos entrevistados, objetivando moradores e gestores públicos da cidade e das empresas atuantes no controle do empreendimento, entretanto, no ano de 2017, já havia acontecido a desmobilização, restando apenas o empreendedor no território.

Outra estratégia de coleta de dados vislumbrada no projeto inicial foi a pesquisa documental em base digital, para saber o que era publicizado a respeito do empreendimento, mas com critérios para garantir a confiabilidade das informações. Uma fonte de coleta de dados documentais importante foi a pesquisa por meio dos jornais da época, e ainda a Hemeroteca Digital, com recorte temporal da fase de construção da Usina, mas acabou-se por descartar essa ferramenta, em razão de não apresentar material suficiente que subsidiasse nossas análises.

A opção em trabalhar com pesquisa documental, encontra sustentação teórica a partir das contribuições de Cellard (2008), que apresenta uma definição interessante referente ao valor de documento:

Tudo que serve de testemunho, é considerado como documento ou 'fonte' [...] consiste em todo texto escrito, manuscrito ou impresso, registrado em papel. Mais precisamente, consideraremos as fontes primárias ou secundárias, que, por definição, são exploradas - e não criadas no contexto de um procedimento de pesquisa (Cellard, 2008, p. 297).

A análise documental apresenta como favorável a impossibilidade da fonte sofrer influência do pesquisador, revelando exatamente o pensamento do campo investigado. Por outro lado, cabe ao pesquisador aceitá-la, considerando que contribuirá com a confirmação ou confronto de hipóteses e procedimentos metodológicos. Cellard (2008) revela que é necessária uma leitura crítica do documento, buscando compreender o contexto social de quem escreve e para quem é escrito; a apreensão dos sentidos ali presentes também é permitida.

Um outro recurso metodológico que utilizamos, sistematicamente, foi o levantamento bibliográfico, nas bases propiciadas pela Biblioteca da PUC-Rio e pelo Portal CAPES, sendo muito rico, pois contribuiu para ampliação de conhecimento, sobretudo na busca de utilização de fontes criteriosas e de confiabilidade na comunidade científica.

Embora estivesse prevista a pesquisa de campo, houve a necessidade de substituição, tendo em vista que, logo após a qualificação, fui acometida por sintomas de adoecimento, com diagnóstico de saúde, que inviabilizaram meu deslocamento até o município lócus da pesquisa, porquanto todo o primeiro semestre de 2018 foi realizando vários exames de complexidade, citando alguns: Biópsia Muscular, Painel Molecular de Distrofia Muscular, Eletroneuromiografia... Enfim, não foi fácil, mas o gosto pela pesquisa e o interesse de decifrar as contradições possíveis, por conta da instalação de uma obra de infraestrutura em territórios, valeram o esforço.

Em suma, as estratégias de coleta de dados foram diversificadas e a sistematização e tratamento certamente foram tarefas desafiadoras. E antevendo a necessidade da coerência epistemológica e metodológica, buscou-se por meio das disciplinas do doutorado o conhecimento de novos caminhos, para o aprimoramento e continuidade da realização da pesquisa.

Uma contribuição que merece destaque foi ofertada pela disciplina "Estudos Avançados em Pesquisa - Interpretação de dados qualitativos: análise de sentidos atribuídos", que cumpriu com muito êxito a sua proposta e trouxe excelentes colaborações. A principal delas, além das interações de sala de aula, propiciou tecer um novo fio condutor e reflexivo, que fundamentasse a substituição das

entrevistas em lócus para a coleta de dados por meio de Survey, ou também chamado questionário eletrônico (e-questionário). E, para tanto, foi necessário buscar compreender as conexões do referencial teórico-metodológico com a utilização do E-Survey, sua conceituação, sua operacionalização e a relação com a análise de conteúdo. Inclusive, já existem estudos acadêmicos utilizando a técnica do “E-survey”, tais quais os de Dainesi et al. (2012).

No cabeçalho do questionário, o respondente já encontrava uma breve apresentação da pesquisa e sua finalidade, bem como sua opção de responder ou não, ante a sua anuência e concordância. Assim, o preenchimento já assegurava o consentimento. O registro foi anônimo, sendo identificado apenas o e-mail.

Em relação à coleta de dados por meio eletrônico, Dainesi & Goldbaum (2012) apontam muitos benefícios na utilização da ferramenta, entretanto o que mais me motivou na escolha foi a praticidade no alcance do objetivo de chegar às pessoas e superar as minhas circunstâncias limitadoras em termos de mobilidade. Conforme sinalizam os autores:

The quality of the information collection instrument is essential for the results in any survey and the same is observed in e-surveys. Research conducted through the Internet represents a promising methodology for data collection due to the high number of responses and the convenience to collect them; it also saves time and money. The expansion of information technology, electronic media and access to equipment makes the web an appealing alternative to the traditional paper-and-pencil questionnaires sent by mail, or even to interviews conducted by phone, since the growing replacement of fixed phones by mobiles makes it difficult to find people by telephone. Additionally, mobile phones do not always enable finding a potential participant able to answer a questionnaire properly and smoothly. (Dainesi et al, 2012, p. 709).

Os Questionários não são muito comuns na pesquisa qualitativa, que privilegia a interação com o sujeito e as narrativas verbais, no entanto eles permitiram a coleta de dados com a menor modificação ou interferência nas respostas. Como já havia sido elaborado o instrumental de entrevista no Projeto de Tese, a tarefa foi moldar as mesmas perguntas para o formato de e-questionário. Para favorecer o envio, utilizou-se a ferramenta do Google Forms.

Assim, no espaço temporal de um ano (do segundo semestre de 2018 ao segundo semestre de 2019), foi publicado em redes sociais o questionário eletrônico, acompanhado de uma breve explicação sobre a pesquisa. Apenas um participante foi captado por meio do Facebook Messenger e todos os demais

foram contatados pelo WhatsApp, por meio de pessoas que disseminaram o questionário para outros conhecidos.

E o envio foi efetivado através de mensagens por e-mails direcionados às pessoas residentes ou que trabalhavam na localidade, pois elas contribuíram no sentido de fazer chegar a mensagem através da indicação de endereços de e-mails de outras pessoas conhecidas e que tinham relação com o objeto da pesquisa, ou seja, a abordagem realizada, através da mensagem de e-mail para os respondentes, prendia-se ao fato de que era necessário as pessoas terem alguma relação com o município de Sapucaia/RJ ou os municípios impactados pelo empreendimento – ou nasceram ou residiam – entretanto todos tinham como requisito o fato de terem acompanhado o Aproveitamento Hidrelétrico de Simplício desde sua construção.

A preocupação com a reflexão metodológica existia para não cair em ecletismos, ainda que a composição teórica da pesquisa tenha se apropriado de diferentes autores, mas com um diálogo que desse conta da complexidade do objeto de estudo em tela. Também buscava-se não cair em pragmatismo, valorizando os instrumentais, pelos instrumentais, pois precisavam estar em consonância com o quadro teórico da pesquisa. Uma frase que se julgou emblemática foi a de Cardoso (1988), quando diz que “o critério para avaliar as pesquisas é principalmente sua capacidade de fotografar a realidade vivida. Sua função é tornar visíveis aquelas situações de vida que estão escondidas e que, só por virem à luz, são elementos de denúncia do statu quo” (Cardoso, 1988, p. 95).

Também fez parte das reflexões metodológicas a dupla relação com o objeto de estudo: como pesquisadora e assistente social do setor que trabalha com os impactos sociais do empreendimento hidrelétrico em análise. Acreditava-se que seria o rigor metodológico o fiel dessa balança, e que seria possível “ler através das linhas tortas do discurso cotidiano, os sintomas que permitiram manter intocável e inflexível o paradigma teórico” (Cardoso, 1988, p. 97). Talvez o que está subjazendo é que “atrás de toda preocupação com as técnicas e com a confiabilidade dos dados, está a crença [...] de que o objeto da pesquisa existe em um mundo externo” (Cardoso, 1988, p. 102).

Nas Ciências Sociais, há recomendação do pesquisador manter um mínimo de distanciamento e neutralidade na pesquisa, a partir de “tentar pôr-se no lugar do outro”, considerando a categoria distância social. Velho (1987) revela que “o que sempre vemos e encontramos pode ser familiar, mas não é necessariamente

conhecido e o que não vemos e encontramos pode ser exótico, mas até certo ponto, conhecido” (Velho, 1987, p. 126).

Interpretando e analisando os dados coletados à luz da literatura, constatou-se que o próprio empreendimento hidrelétrico em análise é fruto de Política Pública do setor elétrico; o desafio foi perceber sua transversalidade com outras políticas. Era uma hipótese de a pesquisa perceber como o AHE Simplício, enquanto medida estatal para o enfrentamento das demandas do setor de energia, constituía-se como desencadeador de outras medidas de enfrentamento de demandas do território, inclusive as de cunho social. As demandas do território, em geral, constituem-se em expressões da questão social, e que terminam sendo agudizadas em meio à implantação de um empreendimento hidrelétrico, como demonstra Assis (2017), analisando o que aconteceu em Belo Monte, ao afirmar que:

O gigantismo dessas obras, que mobilizam recursos financeiros da ordem de bilhões de reais e recursos humanos medidos em milhares de pessoas, em tão pouco tempo, para levantar canteiros de obras em territórios de difícil acesso e com vários problemas sociais históricos fruto da reduzida intervenção do Estado, é um barril de pólvora para a emergência de impactos sociais decorrentes da própria dinâmica de implantação dessas grandes obras. (Assis, 2017, p. 140).

Dessa forma, interessou para a composição metodológica da pesquisa de campo realizar o levantamento de dados que evidenciassem os impactos sociais, econômicos e ambientais, por meio dos indicadores oficiais das políticas públicas, privilegiadamente no município de Sapucaia/RJ, relacionando os dados com as respostas dos questionários eletrônicos, problematizando-os à luz da literatura acadêmica. Para o presente trabalho, interessou entender como o empreendimento hidrelétrico – uma intervenção do Estado – poderia desencadear outras intervenções estatais codemandadas entre si, ainda que fosse o empreendimento hidrelétrico oriundo de uma iniciativa do Governo Federal, e nem sempre envolvesse no planejamento esferas estadual e municipal.

Sendo assim, na investigação, construiu-se um roteiro que permitisse identificar, junto aos respondentes, elementos que auxiliariam na análise, pois se buscava verificar a percepção, o nível de envolvimento e participação da população, desde o início da instalação da obra até o momento atual.

Valendo de referências para norteamento da construção das perguntas, tal como em Sevá (2008), pois seus questionamentos a respeito do novo formato dos recursos naturais, a partir de obras e instalações de empreendimentos, nos

fizeram enxergar a necessidade de verificar junto à população a sua visão a respeito das transformações, assim como o autor nos aponta:

Um rio barrado não é mais um rio, é um conjunto de ecossistemas parcialmente gerenciados, esses que o povo chama “lagos” por causa de seu aspecto fotogênico, mas que são de fato reservatórios – e que são obrigatoriamente evaporatórios - e que são também infiltratórios. Sabemos, enfim, que – com as represas, a alteração irreversível do relevo oculta outras alterações das camadas da crosta terrestre, mudando os seus níveis de pressão interna, fazendo sumir a água de onde ela circulava, fazendo – a surgir onde não havia. Só que tal tipo de alterações também tem consequências sociais e econômicas: se cardumes desaparecem, espécies se tornam dominantes, peixamentos exóticos são feitos nas represas, aí a alimentação do povo muda; se poços d’água secam, várzeas se encharcam e enchem “por baixo”, se brotam novas nascentes, ou secam as existentes, então a agricultura muda; se há vegetações submersas, emanam gases carbônicos, inclusive metano e ácidos orgânicos, afetando os vizinhos e seus bichos e plantas – e por essa razão também são temas e situações estudadas pelos pesquisadores da área social e econômica. (Sevá, 2008, p. 45).

Compreender essa dinâmica engendrada pelo Aproveitamento Hidrelétrico Simpício não se constitui apenas num estudo de caso, mas no esforço de aprender com os erros, vislumbrar a possibilidade de acertos e fazer um caminho de compreensão de como esse modo de fazer se entrelaça com um capítulo tão caro aos brasileiros, tão importante quanto o setor elétrico nacional: a constituição da democracia brasileira. A política pública do setor de energia também deve ser pensada a partir desse arranjo político institucional do Estado brasileiro democrático, capaz de construir encaminhamentos, tendo como protagonista também a sociedade civil.

Com a conclusão do estudo, constatou-se um intenso, complexo e, não poucas vezes, controverso processo de construção de ideias, desconstrução das mesmas e sua reconstrução, uma dialética de conhecimento, tendo como fio condutor o olhar minucioso sobre o significado e impacto social da instalação de um empreendimento hidroelétrico em determinada localidade e seus desdobramentos.

Assim, a maturação do posicionamento profissional, enquanto assistente social diante do tema, foi algo que precisou ser buscado. Uma profissão que enfrenta, cotidianamente, os rebatimentos das transformações nas relações sociais precisa mergulhar na compreensão da trama societária e em suas contradições. Isso exige um preparo teórico e político para enfrentar essas demandas, para superação da mera denúncia, na busca da elaboração de propostas e melhoria dos serviços prestados, bem como a ampliação da participação da população no contexto desses serviços (CFESS, 2003).

A apresentação das reflexões concebidas a partir do estudo realizado, forneceram os insumos para que a presente tese fosse elaborada. Com o esforço de mergulhar num universo próprio de outras áreas de conhecimento (engenharia, geologia, hidrologia etc.), a proposta de construção das mediações para fazer as inferências corretas e coerentes, sem cair num ecletismo epistemológico, ou mesmo descolado da herança crítica incorporada pelo Serviço Social, de forma tão valiosa ao longo das últimas décadas, constituiu-se num verdadeiro trabalho artesanal científico-investigativo.

Neste sentido, a tese foi organizada com a composição a seguir. O capítulo 1 estabelece a Introdução, na qual se apresenta a proposta de estudo, justificativa e a metodologia de pesquisa desenvolvida na busca de fornecer elementos para análise. Já o segundo capítulo, intitulado “Os empreendimentos hidrelétricos no Brasil e suas implicações socioambientais nas áreas envolvidas”, foi subdividido em três subitens. O primeiro deles, “A Legislação Internacional e Brasileira quanto aos impactos sociais das grandes obras e empreendimentos hidrelétricos”, onde foi realizado um levantamento cronológico a respeito das leis que regulam a instalação de empreendimento, tanto internacional como nacional, objetivando subsidiar a análise a ser feita a respeito da construção do empreendimento em estudo.

O subitem intitulado “O papel político das empresas responsáveis pela gestão de empreendimentos hidrelétricos e seus rebatimentos no contexto socioambiental” discorreu sobre a função sociopolítica da empresa, que em razão da sua detenção de riqueza, capilaridade em diferentes extratos da sociedade, ao mobilizar toda uma cadeia de valor no seu negócio e atuar em respostas a necessidades das pessoas, por meio de seus produtos e serviços, termina por desempenhar um papel de indutora de comportamentos e boas práticas.

Em relação ao último subitem do capítulo 2, intitulado “A responsabilidade compartilhada no desenvolvimento de ações nos impactos socioambientais em empreendimentos hidrelétricos no Brasil”, buscou-se desenvolver uma percepção do que, no âmbito da referencialidade teórica da Administração, denomina-se stakeholders. Essa sinergia de atuação entre diferentes sujeitos no cenário social implica o compartilhamento de responsabilidade em razão do protagonismo social que exercem, a despeito do ramo de negócio ou atuação. Empresas, Sociedade Civil Organizada e instâncias governamentais devem desenvolver uma atuação conjunta no que tange à defesa e garantia de direitos sociais.

No capítulo terceiro, intitulado “O Aproveitamento Hidrelétrico de Simplício (AHS) e seus impactos sociais, econômicos e ambientais: análise a partir da perspectiva dos sujeitos da pesquisa”, também foram feitas subdivisões, abordando os seguintes aspectos, a saber: 3.1. O Aproveitamento Hidrelétrico de Simplício e as políticas públicas, e 3.1.1. A Contribuição do Aproveitamento Hidrelétrico Simplício para as políticas públicas na perspectiva dos respondentes.

Já no item 3.2., “Os impactos sociais, econômicos e ambientais após o AHE Simplício”, também se adotou uma subdivisão, que destacasse como os impactos afetaram a participação social, visto que, em decorrência da ausência de um canal adequado de participação, as ações da empresa apareceram como divergindo entre os respondentes, é o que será abordado no 3.2.1. “A Participação Social e os Impactos Sociais”.

No item 3.3., “O legado do Aproveitamento Hidrelétrico de Simplício: problemas e perspectivas”, a discussão caminhou no sentido de olhar para frente, adiante do tempo presente, e, a partir das referências teóricas e problematização das falas dos respondentes, projetar as possibilidades de contribuições e problemas, que surgirão decorrentes do empreendimento.

E por fim, seguirão as Considerações Finais com apontamentos a respeito do que foi analisado, as referências bibliográficas e o apêndice da tese.

## 2

# Os empreendimentos hidrelétricos no Brasil e suas implicações socioambientais nas áreas envolvidas

### 2.1.

## A Legislação Internacional e Brasileira quanto aos impactos sociais das grandes obras e empreendimentos hidrelétricos

A intenção neste capítulo é buscar compreender quais as implicações legais, políticas, culturais e sociais de empresas do setor hidrelétrico no Brasil, nas áreas de instalação dos seus empreendimentos. O ponto de partida analítico tomou como referência a institucionalidade inaugurada pela Constituição Federal de 1988, que elegeu a via democrática e participativa na gestão do território, com envolvimento ativo entre poder público e sociedade civil organizada.

Neste sentido, a problematização construída inicialmente segue a linha de raciocínio, questionando se: as ações empresariais nas áreas de empreendimentos hidrelétricos estariam nesse mesmo escopo? As obras de infraestrutura seguiriam essa institucionalidade em todas as suas fases – planejamento, financiamento, licenciamento ambiental e instalação da obra? Ou são ações motivadas pela obrigação legal na garantia de construir uma imagem socioambientalmente correta e de acordo com a cultura institucional?

A título de esclarecimento, enfocamos que o conceito que iremos utilizar referente a compreensão do que venha ser uma Usina Hidrelétrica será o definido por Müller (1995) como:

[...] instalação onde a energia potencial da gravidade d'água é transformada, primeiramente, em energia mecânica e depois elétrica. Pode ou não ter reservatório de acumulação, dependendo se a quantidade de água disponível sofre fortes variações ao longo do ano. Quando não tem reservatório ou este não é usado para acumulação ou regularização de fluxo, diz-se que a hidrelétrica opera a fio d'água. (Müller, 1995, p. 19).

Com este sentido, sabe-se que a primeira usina hidrelétrica inaugurada no mundo foi em 1882, em Wisconsin, EUA. Já no contexto brasileiro, o primeiro empreendimento hidrelétrico desse porte foi construído em 1889, em Juiz de Fora, Minas Gerais, e desde então, surgiram trêstipos de classificações em relação ao seu porte, a saber: 1) Usinas Hidrelétricas – UHE, que geram mais de 30 MW;

Pequena Central Hidrelétrica – PCH, que gera energia superior a 1MW e inferior a 30 MW, com área de reservatório de até 3 km; e 3) a Central Geradora Hidrelétrica – CGH, que gera de 0 a 5 MW (Atlas da Energia Elétrica no Brasil/ ANEEL, 2002). A predominância histórica pela construção de hidrelétricas no Brasil, conforme lembra Mendes (2005), se constitui pela abundância hídrica no país, entretanto sem considerar as implicações socioambientais dessa opção:

[...] a produção de energia elétrica a partir da construção de grandes usinas foi defendida pelos governos como a forma mais eficiente, aproveitando o recurso natural abundante, de baixo custo na geração de energia, não se importando com os custos sociais e ambientais. (Mendes, 2005, p. 48).

Embora a citação acima revele que a principal base brasileira optou por hidrelétricas, são cada vez mais presentes as iniciativas das diversas ações na busca de novas fontes de energia, inclusive a própria ANEEL sinaliza para empresas hidrelétricas brasileiras sobre a necessidade de estudos que identifiquem novas fontes de energias renováveis, sem uso dos recursos hídricos; porém, novamente, isso é feito sem prever uma forma de consulta à população. No entanto, as hidrelétricas ainda são apontadas, conforme dados da Associação Brasileira dos Produtores Independentes de Energia Elétrica - APINE (2011), como prioridade para o Plano Decenal de Energia - PDE 2020. O que é demonstrado no Gráfico 1.

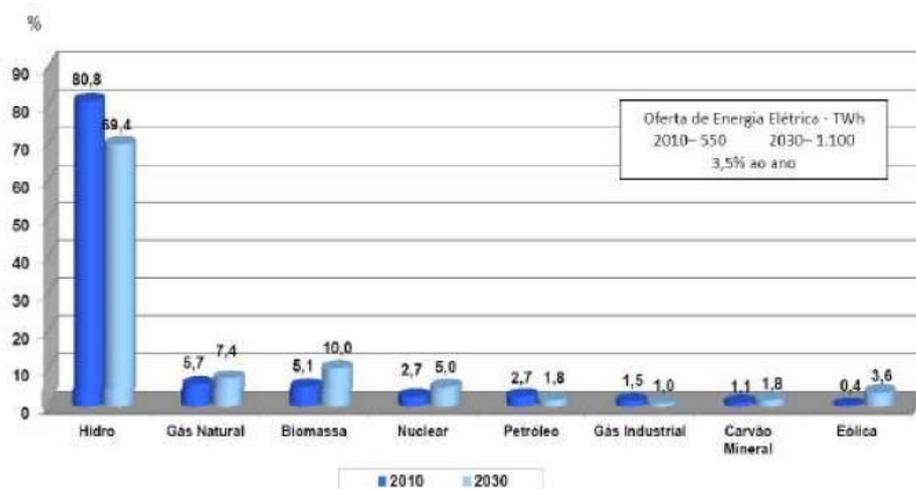


Gráfico 1- Matriz de Energia Elétrica Brasileira / Participação das Diferentes Fontes – 2010 e 2030.

Fonte: APINE, 2011.

A ideia de crescimento do país adotada pelos governos de Getúlio Vargas, desde os anos 30, com o estabelecimento da República brasileira convergem para um entendimento, que o desenvolvimento econômico industrial era a fórmula para

o desenvolvimento social, com seu padrão de acumulação conhecido como Nacional Desenvolvimentista (Castelo, 2012). O ideário de Juscelino Kubitschek (JK), cuja atuação foi marcante no setor elétrico, acreditava no desenvolvimento propiciado pela incorporação tecnológica na indústria e incentivado pelo capital estrangeiro, inclusive para a área da geração e transmissão de energia (Mendes, 1995; Banco Mundial, 2008).

E tal posição é reforçada por Mendes (2005), que revela a importância do governo de JK para o setor elétrico, na transição da importação de materiais elétricos do mesmo setor para o capital exclusivamente nacional, que culminou com a criação do Ministério das Minas e Energia, e da Eletrobrás (Centrais Elétricas Brasileiras S.A.), nos anos 60, propiciando – por meio da empresa pública, de economia mista, com capital aberto – que fosse seguido o modelo econômico de abertura ao capital estrangeiro. Os órgãos gestores no setor elétrico sempre acompanharam as orientações dos governos em vigência. A partir de dados da ANEEL, tem-se a linha do tempo dos órgãos do setor. Antes do Governo JK, havia órgãos centralizadores e que tinham como foco a gestão hídrica e não a elétrica, o que trouxe para pauta as diferentes possibilidades de fontes de energia.

Tabela 1- Órgãos do setor elétrico no país

ANO	INSTITUIÇÃO
1933	Serviço Geológico e Mineralógico do Brasil
1934	Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM
1939	Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica
1940	Divisão de Geologia e Mineralogia / Divisão de Águas
1960	Ministério de Minas e Energia
1961	Criação da Eletrobras

Fonte: ANEEL, 2020.

A expansão do setor elétrico sempre foi parte de uma agenda nacional, com vistas à inserção do Brasil na agenda internacional. O desenvolvimento social, superação da desigualdade social e o enfrentamento da questão social estiveram em segundo plano. A agenda política econômica sempre foi prioridade nos anos 60 a 80, período que cobre o Regime Ditatorial Militar no Brasil. Suas orientações ensejaram um rearranjo nas suas relações com o capital privado nacional e a grande empresa nacional, na busca de uma modernização (Netto, 2006).

No artigo intitulado “Sonhos de Brasil grande: algumas das maiores obras de infraestrutura do século XX foram construídas no Brasil durante o regime militar”, Rodrigues (2014) argumenta que o regime ditatorial de 64 impulsionou a indústria nacional, no entanto afirma que “nunca houve preocupação ecológica nem com condições de trabalho. As decisões eram pouco transparentes e tomadas pelos conselhos de Estado, a população só era informada” (Rodrigues, 2014, p. 47). O autor ainda sintetiza que:

Os militares construíram algumas das maiores hidrelétricas do mundo: Itaipu, Tucuruí, Ilha Solteira e Jupia. Investiram em energia atômica e, em resposta ao primeiro choque do petróleo, criaram o Pró-Álcool, com subsídios para os produtores de cana. Tais escolhas deram ao Brasil um dos três maiores potenciais instalados para geração de energia hidrelétrica, [...], mas reservatórios gigantescos implicaram em graves impactos ambientais (Rodrigues, 2014, p. 47).

Com esse sentido, verifica-se que as hidrelétricas inauguradas até os anos 2000 não passaram por crivos de fiscalizações ambientais para suas instalações, mas foram processos que ocorreram antes da elaboração do novo marco legal da área ambiental, e também anteriores à crise energética evidenciada pelo apagão de sete de maio de 2001 (Brasil Escola, 2020), evidenciando a falta de investimentos do período do governo de Fernando Henrique Cardoso, o mesmo que trouxe à tona o neodesenvolvimentismo, ao passo que cumpria a agenda neoliberal, onde se perseguia a redução do Estado protetor e menos interventor economicamente. O que se alterará somente no século XXI, com os anos do governo petista, que pretendia conjugar com a justiça social, configurando um padrão de acumulação denominado de social-desenvolvimentismo, “ baseado na produção de bens e serviços e na distribuição equitativa da renda” (Castelo, 2012, p. 625), e se encarava como uma terceira via, na contramão do Consenso de Washington e Neoliberalismo. Para esses, o investimento no setor elétrico, configuraria como parte da estratégia de Acumulação, como evidenciada na citação de Castelo (2012).

O conceito de social-desenvolvimentismo, como um padrão de acumulação (ou modelo de desenvolvimento) que conjugaria crescimento econômico, reafirmação da soberania nacional (Brasil como credor mundial, acúmulo de reservas externas e diversificação de parceiros comerciais), reformulação do papel do Estado (reforço nas empresas e bancos públicos, aumento do funcionalismo público e o Programa de Aceleração do Crescimento — PAC) e choque distributivo (aumento do salário mínimo e dos gastos sociais — previdência, assistência, seguro-desemprego e abono salarial — e expansão do crédito para pessoas físicas) (Castelo, 2012, p. 627).

Tais orientações seriam sustentadas com investimentos, das áreas de infraestrutura econômica e social e com financiamentos de longos prazos, como os ofertados pelo BNDES, que também compartilhava das mesmas orientações (Castelo, 2012). O que justifica que, após o Governo Lula, 33% das Usinas Hidrelétricas entraram em operação, conforme aponta o Gráfico 1. Castelo (2013) demonstra sua crítica a esse modelo econômico, do qual o AHE Simplício é fruto, tendo recebido R\$ 1 bilhão (BNDES, 2008). O autor revela como que os altos recursos advindos do BNDES contribuíram para a concentração e centralização do Capital Financeiro, colocando o país na periferia do mercado mundial. O efeito nefasto dessa política foi descrito por Castelo (2013):

Os grandes projetos, especialmente nos marcos da Lirsa, têm sido conduzidos especialmente para a exploração de recursos naturais e para aprofundamento do modelo exportador. Assim, a integração da infraestrutura tem levado, em muitos casos, à desintegração de territórios dos povos originais, populações locais e do meio ambiente (Castelo, 2013, p.134).

O que os dois grandes períodos de operação de hidrelétricas possuem em comum? Um modelo econômico que busca pela ampliação da presença do capital financeiro. É como Sevá (2008) elucida:

[...] ampliação das capacidades instaladas nas usinas se tornou um dos maiores negócios do mundo e, em função disto, praticamente se criou uma “ciência barrageira”, ou seja, o tipo de conhecimento sistemático necessário para movimentar essa poderosa dam industry (...) São engrenagens formidáveis de acumulação de capital e de mobilização de força de trabalho, de dimensões relevantes em comparação com a própria economia nacional. Algumas se tornam rapidamente e permanecem durante alguns anos os principais focos concentrados de comércio e de emprego no país ou pelo menos nos Estados onde se concentram as obras. Não é a toa que mega-projetos, inclusive hidrelétricas, encabeçam a febril plataforma do segundo governo, o Plano de Aceleração do Crescimento (Cevó, 2008, p. 45-46).

Neste sentido, reiteram-se as contradições históricas da ação do Estado sobre o espaço nacional, ainda que em novas bases do capitalismo global, corroborando com a tradição de um desenvolvimento seletivo, concentrado e desigual no país, também reforçando a predominância de interesses privados (do capital transnacional aliado ao nacional) na estrutura espacial brasileira (Leitão, 2009, p. 30-31).

Em relação à política pública na área da infraestrutura, o Estado sempre se fez presente e contou com aportes públicos, mesmo em tempos de abertura ao capital internacional, mesmo em tempos de desaquecimento econômico, como apontam Biasoto Jr e Afonso: sob uma perspectiva histórica, a questão do investimento público no Brasil quase se confunde com a identificação das funções do Estado na

economia brasileira. Durante décadas, a expectativa entre diversas forças políticas por um Estado forte, condutor do processo de desenvolvimento econômico, desdobrou-se automaticamente na presença de instituições de natureza estatal no campo da produção de bens e serviços, embora travestidas em formas do direito privado (Biasoto Jr. & Afonso, 2007, p. 7).

Os investimentos na área das hidrelétricas são vistos pelos dados do site da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL que, no acesso em 2019, informava a existência no país de duzentas e dezessete Usinas Hidrelétricas de diferentes portes, e que, para a percepção do período histórico (e sua orientação política), foram distribuídas no Gráfico 2, pelo ano que entraram em operação:

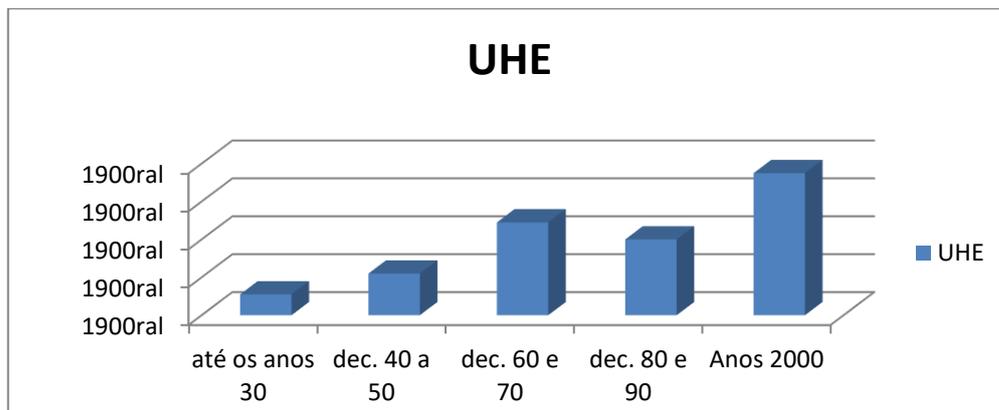


Gráfico 2- Usinas Hidrelétricas em operação no Brasil.  
Fonte: ANEEL, 2019.

Assim, analisando o Gráfico 2, é percebido que o ingresso no século XXI representou também a maior fase de operação do setor elétrico, ao passo que o segundo maior período de início das operações das Usinas Hidrelétricas aconteceu entre as décadas de 60 e 70, momento que representa o período de desenvolvimento de políticas de integração e regionalização brasileira, sobretudo do Norte e Nordeste, visto que o setor elétrico contribuiu para a expansão socioeconômica dessas regiões do país. Como Netto (2005) revela, o estado ditatorial militar tratou de acelerar o processo de concentração e centralização do capital, porém o que existe de singular é que:

As linhas-mestras deste ‘modelo’ concretizam a ‘modernização conservadora’ conduzida no interesse do monopólio: benesses ao capital estrangeiro e aos grandes grupos nativos, concentração e centralização em todos os níveis etc. – consagradas inclusive em tentacular repertório operativo e normativo (fora de qualquer controle democrático ou parlamentar) acionado por conselhos e coletivos diretamente atrelados ao grande capital. (Netto, 2005, p. 31).

A condição de mais de 67 % das usinas apresentarem o início das operações antes da implementação do novo marco legal engendrado pela

Constituição de 1988, como demonstrado no Gráfico 3, sugere ser um indicador da presença de uma lógica que aponta para um entendimento polarizador, se for levado em consideração o conceito socioambiental, presente na literatura concernente ao tema.

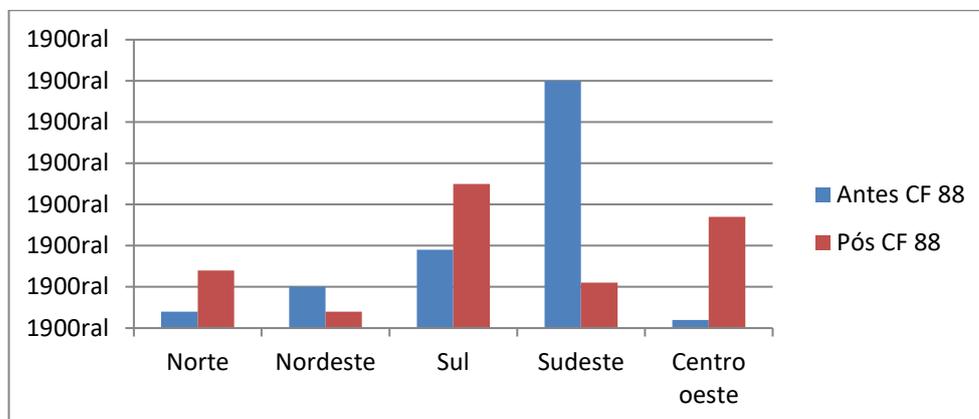


Gráfico 3 - Usinas em operação antes e após a Constituição Federal de 1988 por região  
Fonte: ANEEL, 2019.

Não é objeto da pesquisa a problematização das usinas em operação por região, uma análise mais detalhada pode ser encontrada no Plano Nacional de Energia 2030 (EPE, 2007), no entanto os dados revelaram uma migração de investimentos para localidades que se tornaram mais desenvolvidas (Gráfico 3), e consequentemente com maior demanda por consumo de energia.

Entenda-se que, quando se fala em maior consumo de energia, pressupõe-se a existência de um volume efetivo de número de indústrias, maior quantitativo populacional e maior organização das políticas públicas. Tudo isso permeado pela complexidade proveniente das inúmeras ações desenvolvidas, que culminam em representações da questão socioambiental, compreendida enquanto um “conjunto de manifestações da destrutividade ambiental, resultantes da apropriação privada da natureza, mediadas pelo trabalho humano” (Silva, 2010, p. 144). Assim, o quadro teórico da pesquisa partiu das discussões tecidas por Henri Acserald (2012; 2015), que localiza a crise ambiental a partir das relações capitalistas.

Dessa forma, pensar no conceito socioambiental é revisitar o modo de produção capitalista enquanto ordenador da vida na cidade e o reordenamento dessa vivência. O termo “socioambiental” encerra em si toda uma problemática, que está além do econômico, mas é pensada a partir de uma totalidade que compreende diferentes dimensões da realidade social, que é moldada pelas relações do capital, sendo manifestação da questão social, mas que tem uma

interface com o meio ambiente. possibilitando uma definição onde socioambiental é resultante dos processos engendrados pelo capital, mas que impacta não somente a vida das pessoas e suas relações, mas também o lugar onde e como as pessoas vivem.

O tema socioambiental ganhou notabilidade a partir da segunda metade do século XX, quando no contexto da reestruturação produtiva também desponta a preocupação com uma forma de produzir que não esgote os recursos necessários à manutenção do modo de produção capitalista. Dentre os estudos, duas linhas prevalecem. Os que visam a denunciar a degradação ambiental e os que apontam a interferência humana na ação dessa degradação, porém a despeito do enfoque analítico, insistem em poupar a racionalidade capitalista e o seu modo de vida desencadeado como grande causador das principais mazelas socioambientais. O que é confirmado por Nunes (2013), quando diz que a expressão “sócio”, unida à palavra “ambiental” e formando a palavra “socioambiental”, justifica-se pela necessidade de evidenciar uma opção política, reforçando a compreensão de que não se pode separar dessa discussão o componente social do ambiental. (Nunes, 2013, p. 98).

O socioambiental carrega em si um conceito representativo de um projeto de sociedade a ser construída, onde há a cognição de determinados valores, que privilegiam bens materiais e culturais para concretizá-la. É um fenômeno próprio da democracia política onde concorrem diferentes projetos societários.

A conjuntura brasileira, que marca a década de 90 e adentra pelos anos do século XXI, introduz no cenário as políticas neoliberais. Em tese, o contexto democrático prevalece, entretanto o desmonte das políticas públicas e da lógica pública institucional sofre com os desinvestimentos. O setor elétrico também é atingido por privatizações no âmbito da distribuição e transmissão de energia. Assim, paulatinamente, na contramão da Constituição Federal Brasileira, o Estado torna-se menos empreendedor e mais mediador na estrutura econômico-social.

A proposta neodesenvolvimentista, que ganhou força nos anos 2000, visava impulsionar a economia do país por meio de um audacioso projeto de aceleração do crescimento, com obras de infraestrutura, que terminou por comprometer alguns direitos, principalmente o ambiental. Autores como Assis et al. (2017) revelam como empreendimentos hidrelétricos podem significar comprometimento no curso da vida das pessoas.

O Aproveitamento Hidrelétrico de Simplício, instalado no interior do Rio de Janeiro, na cidade de Sapucaia, apesar de ter sido uma das obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), construído com viabilidade técnica e legal, não evitou a ocorrência dos impactos sociais. Esses impactos foram expostos em Ação Pública, com antecipação de tutela ajuizada pelo Ministério Público Federal

e o Estadual, tendo como ré a empresa empreendedora, pois foi apontado que em relação aos impactos sociais o empreendimento deixou a desejar, visto que surgiram problemas com agravamento da população, criminalidade, demanda por serviços públicos, desemprego, ausência de moradias, dentre outros (Custos Legais, 2011).

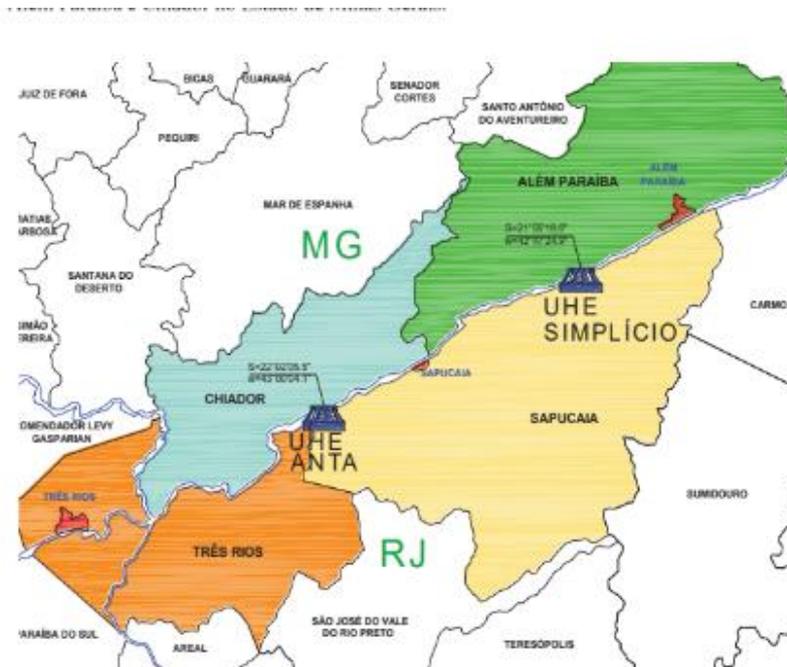


Figura 4- O Aproveitamento Hidrelétrico de Simplício – AHE Simplício.  
Fonte: Costa, 2013.

O Plano Nacional de Energia 2030 (MME, 2007) sinaliza um potencial hidrelétrico a ser aproveitado até 2030, no valor de 174.000 MW, sobretudo nas regiões Norte e Centro-Oeste, em especial na Bacia Amazônica, com cerca de 106.000 MW; entretanto informa que “o potencial de geração de energia elétrica será dado pela potência que poderia ser instalada, conforme as hipóteses formuladas para seu aproveitamento, notadamente tendo em conta as interferências ambientais” (MME, 2007, p. 55), o preço a ser pago para colocar o país numa rota seguida pelas grandes potências mundiais. Outros fatores também são considerados na expansão do potencial hidrelétrico:

[...] a visão de custo apresentada na nota técnica sobre o potencial hidrelétrico brasileiro (EPE, 2006a), (...) avaliação do potencial de cada uma das 12 (doze) bacias hidrográficas observando-se o nível de conhecimento atual (potencial estimado – remanescente e remanescente individualizado, inventário, viabilidade e projeto básico) e, para as bacias do Amazonas e do Tocantins, por sua importância relativa em termos do potencial a aproveitar, impactos ambientais objetivos. Por fim,

definiu-se um critério para o aproveitamento temporal desse potencial. (MME, 2007).

O Plano Nacional de Energia 2030 (2011) apresenta cenários e variáveis que interferem na tomada de decisão de um empreendimento de energia, tais como: cenário demográfico e de domicílios, cenários econômicos, o mercado de energia elétrica, o consumo final de energia e a demanda de energia primária.

Defende-se, neste estudo, que se faz necessário ter uma visão mais ampla dos impactos em decorrência dos empreendimentos, portanto devem estar inseridos dentro de primordiais discussões políticas, ambientais, econômicas e sociais, que permitam a participação de todos os envolvidos, tendo como premissa uma leitura vinculada à ordem democrática.

Baseada no entendimento de Nunes (2013),

[...] a questão socioambiental não pode ser entendida em sua complexidade sem a participação e integração dos diversos campos do saber. Integrando o escopo de profissões interpeladas a oferecer respostas ao agravamento da questão socioambiental, [...] remete a novas exigências que proporcionem a apreensão das dimensões sociais e políticas do ambiental. (Nunes, 2013, p. 202).

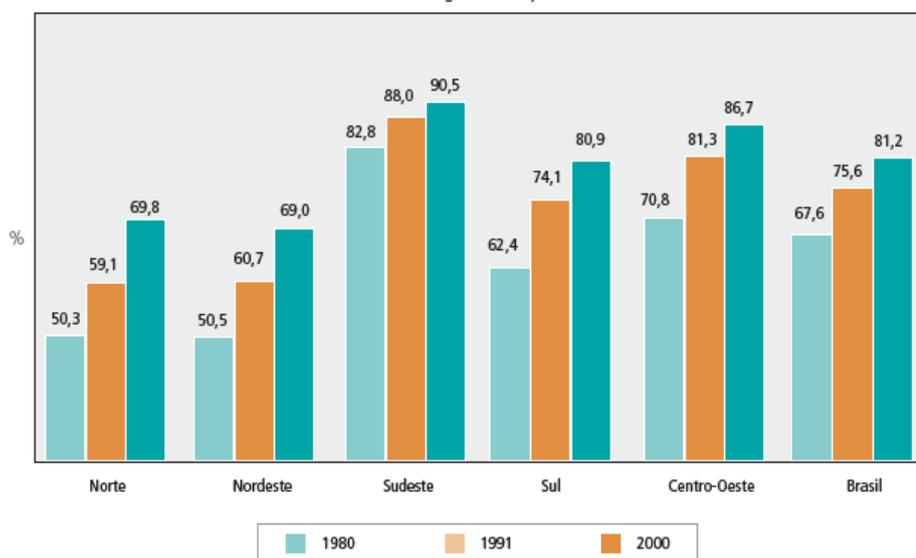
No texto constitucional, em seu Art. 225, revelar-se-á a amplitude de compromisso da nação com o meio ambiente, entretanto não identificamos, dentro dos dispositivos jurídicos legais, instrumentos para assegurar uma atuação que dê conta dessa complexidade, portanto ainda deixa a desejar uma ação oficial mais efetiva. Corroborando com nossa afirmação, encontramos as reflexões de Nunes (2013):

[...] garantir uma sociedade ecologicamente equilibrada e socialmente viável e, atrelado a essa concepção, propaga-se, também, a necessidade de uma transformação individual dos sujeitos, uma adesão a “hábitos ambientalmente corretos”, bem como a ênfase em ações que evidenciem uma “cooperação entre os países”. (Nunes, 2013, p. 209-210).

A temática socioambiental possibilita uma compreensão do território onde se localizam as usinas, de forma totalmente sinérgica, apreendendo suas particularidades num diálogo intenso e que implica a população local, enquanto protagonista e não mero expectador. A chegada do empreendimento precisa se dar numa lógica planejada e relacional com a história do território e seus moradores.

Não se pode desconsiderar o debate em torno da cidade ao abordar o tema socioambiental, na medida em que um modifica o outro. A cidade precisa desenvolver relações, que pressupõem a alteridade com o meio ambiente, pois é na cidade que se gestam as bases para o desenvolvimento do mercado, ao mesmo tempo em que a cidade é tida como uma mercadoria. Isso revela seu protagonismo no sistema produtivo capitalista.

A concepção de cidade precisa ser vista tal como Espíndola (2015) sugere, “os sujeitos são produtores do território, mas seus agenciamentos dependem da territorialidade para se realizarem. Logo, sujeitos e território não são independentes das circunstâncias históricas e espaciais que os envolvem”. (Espíndola, 2015, p. 165).



Fonte: Censos Demográficos, IBGE, 2002.

Gráfico 4- Grau de Urbanização Brasil e Regiões – 1980 / 2000.  
Fonte: MME / EPE, 2011.

Inicialmente, buscou-se desenvolver algumas reflexões, a partir da legislação que afeta diretamente o empreendimento hidrelétrico em pauta. O estudo da trajetória do tema demonstrou, por meio da pesquisa bibliográfica e documental, que outras normatizações também são importantes, oriundas de iniciativas internacionais que, apesar de não possuírem o mesmo viés mandatário que as leis, compõem o quadro de orientações a serem observadas pelas empresas do setor hidrelétrico.

Alguns pressupostos nortearam a construção deste capítulo. Primeiro, por meio da pesquisa bibliográfica, foi possível constatar que a legislação em geral é

falível no que tange a criar regras para a adoção de práticas mitigadoras e reparadoras, em relação à população local; uma outra observação a respeito da pesquisa bibliográfica revelou que a literatura ora trata a questão como um problema socioambiental, ora a aborda enquanto temática de direitos humanos.

Acredita-se que essa conjugação de temática socioambiental e direitos humanos aconteça, considerando que fazem parte do mesmo paradigma societal que os deu visibilidade. No universo jurídico, os temas fazem parte da quarta geração de direitos, os direitos transgeracionais, que buscam a preservação dos recursos materiais e imateriais para as próximas gerações. Os temas também apresentam interface com o direito internacional, pois à medida que surgem as preocupações com o legado às próximas gerações, também se entrelaçam com as preocupações com o planeta, sobretudo pelas implicações ao ecossistema como um todo (Wood & Knoerr, 2013).

Um outro pressuposto a ser considerado, foi o fator limitante para a composição de um framework para o ordenamento legal nessa área, está a lógica da transnacionalização de muitas organizações. O fato de muitas operações atravessarem fronteiras dificulta a tomada de decisão a qual legislação deve se reportar, ante o agravo em direitos humanos. As orientações do estado-sede das empresas ou mesmo sua política interna têm prevalecido.

Postas as considerações, a opção para composição do trabalho foi abordar a legislação que estivesse mais relacionada ao empreendimento do AHE Simplício (Karpinski, 2008; Pellaud, 2002; Sequinel, 2002).

O início das preocupações na área, está associado aos diálogos instaurados nas Conferências e encontros de cúpula da Organização das Nações Unidas. Fazendo um breve resumo, a partir do levantamento bibliográfico, é possível traçar uma linha do tempo, iniciando com a **Conferência de Estocolmo (1972)**, onde se constituiu um marco para outras iniciativas, como a de criação do PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente e da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – CMMAD.

Um outro marco foi a **Conferência Eco-92 ou Rio-92 (Cúpula da Terra)**, onde outros documentos foram produzidos no encontro: Agenda 21, programa de ação global com 40 capítulos; Declaração do Rio, um conjunto de 27 princípios por meio dos quais deveria ser conduzida a interação dos seres humanos com o

planeta; Declaração de Princípios sobre Florestas; Convenção sobre Diversidade Biológica e Convenção Quadro sobre Mudanças Climáticas.

Iniciativas igualmente importantes foram as Conferências das Partes: **COP-1** (Conferência das Partes) em Berlim, em 1995; a **COP-2** em Genebra, no ano seguinte; a **COP-3** em Kyoto, no ano de 1997; entre outras. Tais preocupações continuariam presentes na **Declaração de Johannesburgo, em 2002 (Rio +10)**, quando a Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável sinalizava os 10 anos da Rio-92. O tema foi espraiando nas Rodadas de negociação sobre o clima: **Bonn (2009); Copenhague (2010), Rio +20 (2012), Nova York (2015)**.

E, a partir disso, também surgiram iniciativas para a construção de ferramentas de gestão, que, em geral, não têm caráter vinculante, mas conseguem impulsionar boas práticas sob a égide do reconhecimento e certificação. Uma boa pontuação ou um bom resultado garante uma notabilidade entre os próprios pares, normalmente, passível de ser monetizada. A dificuldade de estabelecer um caráter mandatório reside na própria natureza jurídica das empresas. Por ser de caráter privado, seria contraditória a instituição de uma obrigatoriedade de intervenção em matéria de cunho público.

As certificações funcionam como Santos (2001, p. 29) denominou de “sistema unificado de técnicas”, que criam um diferencial para as empresas que as dominam e controlam, inclusive com valorização na Bolsa de Valores, e é um componente de internacionalização, pois o cumprimento dos indicadores tem a ver com uma “homogeneização, uma vocação a um padrão único” (Santos, 2001, p. 31). As certificações não fomentam competição, mas introduzem a lógica da competitividade (Santos, 2001).

Viana et al (2003) sinalizam que, ao aderirem às certificações, as empresas estão cuidando da imagem institucional, ao mesmo tempo que conseguem prevenir e monitorar os impactos ambientais. Dessa forma, “estão lançando mão de um instrumento institucionalizado de diferenciação, com o objetivo de informar e garantir ao consumidor e às demais partes interessadas, que determina padrões de desempenho” (Viana et al, 2003, p. 589).

A certificação mais conhecida na área é a ISO 14001, que atesta a responsabilidade ambiental no desenvolvimento das atividades de uma organização, averigua o cumprimento da legislação ambiental, realiza diagnóstico atualizado dos aspectos e impactos ambientais de cada atividade, procedimento

e planos para eliminar ou diminuir os impactos ambientais. A norma tem a finalidade de “equilibrar a proteção ambiental e a prevenção de poluição com as necessidades socioeconômicas” (ABNT NBR ISSO 14001:2004, p. 4).

Existem outras certificações que incentivam as empresas a adotarem boas práticas socioambientais: a introdução da ideia de sustentabilidade na discussão de Responsabilidade Social empresarial trouxe a ISO 260002.

A International Organization for Standardization (ISO), fundada em 1947 em Genebra, Suíça, iniciou a elaboração de um conjunto de normas sistêmicas para a qualidade, buscando traçar uma avaliação na gestão da qualidade. Seu objetivo é promover, no mundo, o desenvolvimento da normalização e atividades relacionadas com a intenção de facilitar o intercâmbio de bens e serviços e para desenvolver a cooperação nas esferas intelectual, científica, tecnológica e econômica.

Estão representadas na ISO as entidades máximas de normalização dos países, assim a ABNT – Associação Brasileira de Normas e Técnicas também. Conforme a ABNT NBR ISO 26000: 2010, alguns princípios devem ser observados nas atividades empresariais: Accountability, Transparência, Comportamento ético, Respeito pelos interesses das partes interessadas, Respeito pelo Estado de Direito, Respeito pelas Normas Internacionais de Comportamento, Respeito pelos Direitos Humanos. São princípios que definem a contribuição para o desenvolvimento sustentável.

As certificações cumprem um importante papel de assegurar práticas que incentivem um comportamento socioambiental responsável por parte das empresas, na medida em que avaliam critérios técnico-científicos nas ações empresariais, que garantem reputação e credibilidade.

Entretanto, as certificações são estratégias do mercado, envolvendo empresas e organizações não governamentais certificadoras. A preservação dos recursos naturais exige mais, são necessárias medidas regulatórias governamentais, onde as normatizações se constituam como políticas públicas, assegurando a presença do Estado no setor ambiental.

Para além da adesão às certificações, o Brasil adotou algumas medidas mais efetivas. O marco regulatório do setor é iniciado através da instituição do Código das Águas - Decreto Federal nº 24.643, de 10 de julho de 1934, ainda em vigor, que determina que “são expressamente proibidas construções capazes de

poluir ou inutilizar para o uso ordinário a água do poço ou nascente alheia a elas preexistentes”, devendo ser demolidas as obras irregulares. E é a partir disso e da criação da Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), que se originou na legislação brasileira algumas ferramentas para a gestão ambiental, como a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) - Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que, no seu artigo 2º, esclarece que seu objetivo é “a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana” (PNMA, 1981).

Outras normatizações da legislação ambiental brasileira podem ser citadas, tais como a Lei nº 6766/1979 – Lei do Parcelamento do Solo Urbano; a Lei nº 9985/2000 – Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza; a Lei nº 11.445/2007 – Estabelece a Política Nacional de Saneamento Básico; e a Lei nº 12.305/2010 – Política Nacional de Resíduos Sólidos. No entanto, não serão analisadas por não estarem diretamente relacionadas ao objeto de estudo aqui em foco.

À medida que o licenciamento impõe condições para implantação ou operação de um empreendimento, ele busca o equilíbrio entre o “desenvolvimento de atividades econômicas necessárias ao homem e a conservação do meio ambiente, cujo objetivo primordial é a promoção do bem-estar social” (Viana et al, 2003, p. 590).

A legislação aponta a necessidade de cumprimento de algumas fases, como o Planejamento, Licitação (do empreendedor), Financiamento, Licenciamento e Operação. Cada uma dessas fases tem exigências próprias que devem ser observadas, como será mostrado adiante na discussão sobre as legislações do setor.

As Licenças Ambientais podem ser: Prévia, de Instalação e Operação. O Licenciamento é definido como:

Procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras; ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso. (Conselho Nacional de Meio Ambiente, 1997).

Enquanto representação do poder público, a expectativa é que o órgão licenciador tenha uma atuação mais ampla que contemple estudos sociais, capaz de lançar para o empreendedor medidas, como forma preventiva à chegada do empreendimento e que atendam às necessidades sociais locais.

No entanto, a força do licenciamento advém do poder de polícia exercido pelo Estado, descrito no Artigo 78 do Código Tributário Nacional – Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder. (Brasil, 1966).

Autores como Jeronymo (2017) são críticos desse processo, para o autor “as flexibilizações do licenciamento ambiental não atuam na efetiva democratização do desenvolvimento e diminuem a pouca e eficiente participação popular” (Jeronymo, 2017, p. 103).

A Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, criou o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, com atribuição de executar a política ambiental, com poder de polícia, inclusive, no âmbito da União. Seu escopo de atuação está centrado na fauna e flora, foi formado pela junção de quatro órgãos da área ambiental: Secretaria do Meio Ambiente (SEMA), Superintendência da Borracha (SUDHEVEA), Superintendência da Pesca (SUDEPE) e Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF).

No âmbito nacional, o regramento que envolve o setor elétrico é de competência da ANEEL, criada pela Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, vinculada ao Ministério de Minas e Energia. Sua missão é regular e fiscalizar as áreas do setor elétrico: Geração, Transmissão, Distribuição e Mercado de Eletricidade. Nesta tese, por apresentar como objeto de análise uma Usina Hidrelétrica, a discussão ficará restrita à Geração e Transmissão.

Na sua lei de criação, não se menciona em momento algum qualquer tipo de regulação na participação social, ainda que cite que cabe à ANEEL provocar a

Audiência Pública em caso de iniciativas que afetem os direitos dos consumidores. (Lei nº 9.427, 1996 § 3º).

O Documento do Banco Mundial do Brasil (2008) revela a intencionalidade privatista na criação da ANEEL. Sua criação não representava unicamente a remodelagem do setor elétrico nacional, mas a introdução de um componente muito almejado pela reforma do Estado em curso, no mesmo período.

A estrutura do setor elétrico brasileiro passou a caracterizar-se pela participação intensa da iniciativa privada nos setores de geração, distribuição e comercialização, pelo fortalecimento do órgão regulador ANEEL e pela descentralização reguladora dos Estados, principalmente no que se refere à distribuição. (Banco Mundial, 2008, p. 3).

Os territórios que recebem um empreendimento são mediados pelo Licenciamento Ambiental, o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), instituídos pela Resolução CONAMA nº 001/1986. Prochnow (2005) revela que “o EIA deve ser um levantamento técnico-científico, de caráter multidisciplinar, para definir, mensurar, monitorar, indicar como mitigar e corrigir as possíveis causas e efeitos da atividade sobre o meio ambiente” (Prochnow, 2005, p. 28) mais que o manuseio de instrumentos técnico-jurídicos, que para alguns burocratizam o processo. Trata-se de instituir uma gestão pública para o meio ambiente, onde o interesse público esteja acima de qualquer outro, na forma como deve ser tratado “um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido” (PNMA, artigo 2º, I).

Com a Resolução CONAMA nº 001 de 23 de janeiro de 1986, que busca tecer orientações gerais para a implantação da Avaliação de Impacto Ambiental, ficaram mais explícitas as preocupações com “I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II - as atividades sociais e econômicas” (Brasil, 1986, p. 1). Mas a Resolução, de 06 de setembro de 1987, também estabelece a necessidade de aprovação prévia pelos órgãos ambientais, do escopo federal e estaduais, “as atividades modificadoras do meio ambiente” (Brasil, 1986, p.2), mediante elaboração para licenciamento, do Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto Meio Ambiente - EIA e RIMA. Nos documentos deverão constar medidas de atenção com as populações afetadas, como de socioeconomia e de preservação cultural (Brasil, 1986; Mendes, 2005).

Ainda no que tange à observância e preservação dos espaços que as pessoas vivem e os equipamentos relacionados, a Lei nº 9.605, de 1998, que

trata dos crimes ambientais, prevê sanções, tal como no artigo 54, quando qualifica como crime, passível de reclusão, a ação que “ I - tornar uma área, urbana ou rural, imprópria para a ocupação humana”.

Em relação às empresas públicas, sociedades de economia mista e subsidiárias, inclusive as do setor elétrico, também apresentam particularidades e são reguladas pela Lei nº 13.303, de 2016. Conforme ela, seguindo o artigo 173 da Constituição Federal de 1988, esclarece que o ingresso do Estado em atividades econômicas será decorrente do genuíno interesse coletivo ou de segurança nacional, assim é parte da responsabilidade civil no que tange às consequências sociais de suas operações. Dessa forma, os passivos dessas empresas são duplamente caracterizados, pela atividade comercial e por serem órgãos públicos parte integrante do Estado.

A Lei é bem específica em relação às mitigações socioambientais quando diz no Artigo 32, que trata de Licitações e Contratos:

§ 1º As licitações e os contratos disciplinados por esta Lei devem respeitar, especialmente, as normas relativas à: [...] II - mitigação dos danos ambientais por meio de medidas condicionantes e de compensação ambiental, que serão definidas no procedimento de licenciamento ambiental.

No tocante às implicações sociais do Aproveitamento Hidrelétrico de Simplício - AHE, objeto da pesquisa, estão postas nos estudos demandados pela legislação, visto que seu empreendedor – Furnas Centrais Elétricas – segue o ordenamento jurídico implícito na lei, portanto o Estudo de Impacto Ambiental do AHE Simplício (2004) previu as principais implicações técnico-econômicas e socioambientais, e serão problematizadas no capítulo seguinte, juntamente com os demais dados coletados.

O Aproveitamento Hidrelétrico de Simplício recebeu Licença Prévia nº 342 de 2010 estabelecia que deveria: Detalhar no Projeto Básico Ambiental (PBA), a forma e metodologia de análise dos impactos que poderão ser mitigados pelo Projeto de Reparação (compensação social), de forma a deixar claro aos atingidos quais perdas poderão ser ‘ compensadas socialmente’ e as respectivas compensações. (IBAMA, p. 5, 2010).

Iniciativas como estas foram originadas da incorporação pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Renováveis (IBAMA).

O PBA apresenta aos órgãos ambientais, entre os quais o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), o detalhamento de todos os programas ambientais previstos no EIA/RIMA que serão implementados

para prevenir, reduzir e compensar o impacto produzido pela obra nos ecossistemas naturais e na população. Enquanto o EIA/RIMA serve de base para a licença prévia, o PBA subsidia a emissão da licença de instalação da usina hidrelétrica. (Revista Furnas, 2006, p. 12).

Assim, como parte legítima do processo de Licenciamento, pode-se entender as condicionantes como medidas de “redução de danos” diante dos desdobramentos socioambientais gerados por empreendimentos econômicos. Como alertado por Silva (2012, p. 16), são formas de enfrentar os problemas gerados, sem “atingir as bases da destrutividade e suas determinações sociais”.

Entretanto, perde-se sua efetividade ante as imprecisões das terminologias na legislação que, de tão ampla, torna-se vaga e parece invisível que demande ações.

No cumprimento da Resolução CONAMA nº 001/ 1986, a Revista Furnas (2006), detalha um pouco mais as fases que caracterizam o ciclo de licenciamento de uma Usina Hidrelétrica (Figura 2), a saber: Licença Prévia: Inventário e Viabilidade (De engenharia e EIA/Rima); para a Licença de Instalação: Projeto Básico (de Engenharia e Ambiental); e para Licença de Operação: Projeto Executivo / Construção. A Fase seguinte é a do enchimento dos reservatórios e início da Operação. Aqui a geração de energia será acompanhada pelas ações ambientais (Revista Furnas, 2006).

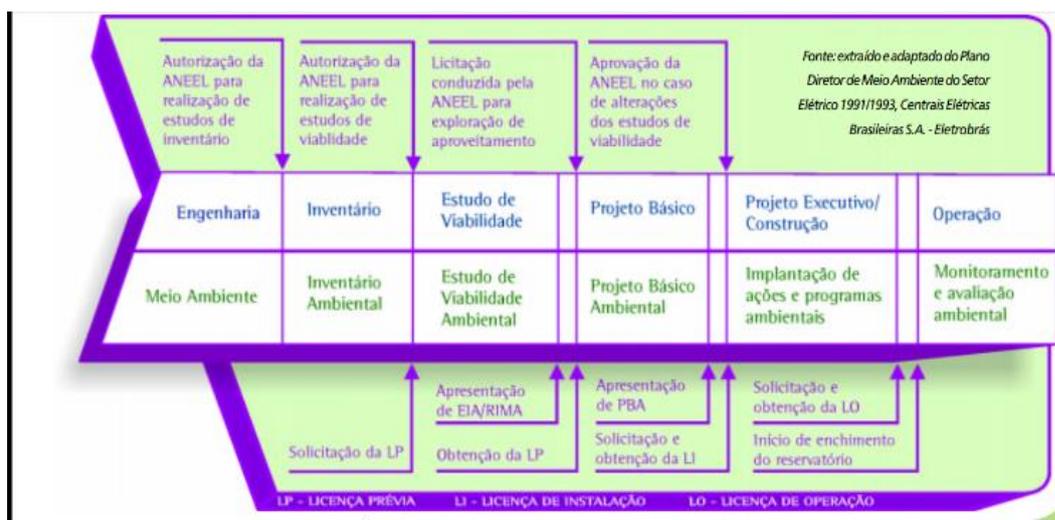


Figura 5- Ciclo de Licenciamento de uma Usina Hidrelétrica.  
Fonte: Revista Furnas, 2006, p. 13.

A importância do EIA / RIMA é preliminar ao início das fases que culminarão na existência do empreendimento, “a análise de impacto tem finalidade preventiva:

é para evitar danos irrecuperáveis, maiores que os benefícios da atividade e, até, para impedir projetos que, mesmo gerando benefícios importantes, causam danos inaceitáveis” (Prochnow, 2005, p. 29).

Jeronymo (2017), ao problematizar o processo de licenciamento, identifica a relação de mercado existente entre a consultoria ambiental e o empreendedor que a contrata. O EIA é o produto, logo, mesmo a consultoria obtendo as licenças, não existe nada que estabeleça critérios quanto à qualidade do projeto. Um exemplo emblemático foi o que aconteceu na Hidrelétrica de Barra Grande – SC, conforme Prochnow (2005) revela:

A barragem foi construída com base em um Estudo de Impacto Ambiental inaceitável, que gerou um RIMA igualmente furado, que em qualquer parte do mundo dariam inquérito policial e indiciamento judicial. A barragem, já construída, não tinha licença definitiva. (Prochnow, 2005, p. 29).

Prochnow (2005) também tece suas críticas ao processo, no seu artigo intitulado “Licenciamento ou licenciosidade ambiental?” que compõe o livro “Barra Grande: A hidrelétrica que não viu a floresta”, municiado de argumentos, é taxativo ao afirmar que:

O licenciamento ambiental no Brasil tem muitos problemas. O maior deles é que não é mais levado a sério. Os casos de licenças desrespeitadas, atropeladas por fatos consumados, baseadas em relatórios de impacto insatisfatórios, para dizer o mínimo, se multiplicam. (Brasil, 2005, p. 29).

Ainda questiona os encaminhamentos do tipo: a análise de impacto ambiental simplificada. Quando tratar-se de Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs), entretanto, há casos que a devastação ambiental provocada será maior que a energia que ela produzirá. O autor defende “que o deveria levar a uma análise simplificada é a premissa de que o impacto será pequeno ou facilmente mitigável” (Prochnow, 2005, p. 29).

Outra Lei importante para o setor é a de nº 9.433/1997, que regula a questão dos recursos hídricos no caso do estado do Rio de Janeiro, sede do AHE Simplicio, instituída por uma legislação do Instituto Estadual do Ambiente – INEA, a Lei nº 3.239, de 1999, atualizada pela Lei nº 4.247, de 2003.

A legislação estabelece a Política Estadual de Recursos Hídricos e cria o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Para Rodrigues (2020), o instrumento visa assegurar, de forma harmônica, os usos múltiplos da água, o controle quantitativo e qualitativo dos usos e o efetivo exercício dos

direitos de acesso aos recursos hídricos, dirimindo, assim, os possíveis conflitos entre usos e usuários. Os recursos ficam vinculados ao Fundo Estadual de Recursos Hídricos – FUDRHI, que se ocupa do financiamento da gestão de recursos hídricos, desde que em conformidade com o Plano Estadual de Recursos Hídricos e os respectivos Planos de Bacia Hidrográfica.

A tabela abaixo demonstra o quanto foi transferido pelo empreendedor para os municípios envolvidos no AHE Simplício:

Tabela 2- Compensação pelo uso da água – AHE Simplício

Ano	Royalties
2019	R\$ 143.117,03
2018	R\$ 145.158,79
2017	R\$ 130.735,07
2016	R\$ 132.646,33
2015	R\$ 70.715,09
2014	R\$ 104.125,90
2013	R\$ 133.656,29
2012	R\$ 123.617,81
2011	R\$ 134.224,71
2010	R\$ 139.731,09
2009	R\$ 125.730,51
2008	R\$ 98.095,98
2007	R\$ 83.551,06
2006	R\$ 81.016,45
2005	R\$ 84.060,29
2004	0,00
TOTAL	R\$ 1.730.182,40

Fonte: ANEEL, 2019.

O Decreto nº 7.342, de 26 de outubro de 2010, instituiu o Cadastro Socioeconômico para “identificação, quantificação, qualificação e registro público da população atingida por empreendimentos de geração de energia hidrelétrica” (Artigo 1º). As informações norteariam as ações desses ministérios para mitigação, reparação e compensação às populações afetadas pelos empreendimentos licenciados a partir de 2011. E um Comitê interministerial para o Cadastro foi previsto em 1º de janeiro de 2012, pela Portaria Interministerial nº 340, que se constituiu num orientador para o Ministério das Minas e Energia, da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Desenvolvimento Agrário, da Pesca e Aquicultura.

Ainda em relação à legislação, no que tange às empresas, a despeito de seu ramo de atuação, como grande conquista nacional pode-se citar o Decreto nº 9.571, que estabeleceu as Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos, para médias e grandes empresas, incluídas as empresas multinacionais com atividades no país; e a Portaria nº 289, de 10 de agosto de 2018, que instituiu o Comitê Direitos Humanos e Empresas, no âmbito do Ministério dos Direitos Humanos. Mas são medidas ainda incipientes. Autores como Barros (2018) justificam as razões desse pouco otimismo sinalizando que:

Sem que haja critérios efetivos de monitoramento, os mecanismos de soft law podem não funcionar como incentivadores de boas práticas (NOLAN, 2013), colocando em xeque os resultados que podem ser esperados da iniciativa (SETHI; SCHEPERS, 2014). Além disso, os princípios delineados até aqui são pouco incisivos, chegando a dar a entender que o respeito aos direitos humanos pode ser opcional (Barros, 2018, p. 88).

No Brasil, ocorreu um avanço significativo com o Decreto nº 9591 de 2018, que equivale ao Plano Nacional de Ação de Direitos Humanos e Empresas, cujas discussões datavam de 2015. O Decreto está voltado para médias e grandes empresas, incluídas as multinacionais. Suas diretrizes são de caráter voluntário, não implicando infração o seu não cumprimento. Traz o adensamento das responsabilidades do Estado e das Empresas. Para essas, o decreto incentiva a adoção de procedimentos para avaliar o respeito aos Direitos Humanos na sua cadeia produtiva, em todas as dimensões; fornecedoras, terceirizadas e consumidores.

A partir dessa vasta legislação, constata-se uma postura, que visa à preservação do entorno dos empreendimentos hidrelétricos, entretanto, no que tange a sua implementação, ainda há necessidades de aprimoramento desses dispositivos legais, visto o caso de AHE Simplício.

## 2.2.

### **O papel político das empresas responsáveis pela gestão de empreendimentos hidrelétricos e seus rebatimentos no contexto socioambiental**

As empresas responsáveis pela gestão de empreendimentos hidrelétricos são identificadas pelo seu protagonismo político em função de serem detentoras

da capacidade de gerar riqueza, através de seus meios e os modos de produção, o que conseqüentemente dissemina uma visão que nem sempre privilegia de forma equânime as diversas áreas produtivas, tais como: econômica, social, cultural, política, ambiental, entre outras de desenvolvimento do país.

Santos (2015) expõe a necessidade de aprofundamento das discussões sobre a função social da empresa, quando defende a ampliação do termo “atingidos”, para se referir aos que têm o curso da sua vida, de alguma forma, redirecionado em razão da chegada de um empreendimento hidrelétrico no seu território, no seu contexto de existência diária.

Trazer para o debate o potencial político da empresa, enquanto impulsionadora e indutora de transformações sociais, pressupõe uma autotransformação, acarretando um novo modelo de negócio, mais atento ao seu entorno e suas manifestações de ordem social, econômica, cultural e política. A empresa acena que o caminho da lucratividade pode pressupor o diálogo, um modelo de negócio que supera o greenwashing, que é uma estratégia de comunicação das empresas para tornar mais aceitável uma atividade, que é inevitavelmente perigosa, tanto para o meio ambiente como para as pessoas (Paffarini et al. 2017), e torna a experiência empresarial mais suscetível ao seu entorno.

Independente de argumentos de crítica ou de conquistas, faz-se necessária uma leitura mais aprofundada à medida que se percebe que o capitalismo, na sua forma predatória, e desenfreada, explorou os recursos naturais, seja dos países mais desenvolvidos em relação aos menos desenvolvidos, e assim por diante, numa relação assimétrica de produção da mais-valia (Nunes, 2018). É pertinente olhar para esse processo de produção de impactos para a população, a partir do que Harvey denomina de “acumulação por espoliação”, onde, na incapacidade de acumular por uma base sustentável, o capital se remete a acumular por espoliação, “visto a criação de novos mecanismos de valorização de capitais que não apenas a exploração sobre o trabalho e a extração da mais-valia” (Nunes, 2018, p. 53). Assim, além da financeirização, outros processos emergem para valorização do capital, tais como,

[...] a depredação dos bens ambientais globais (terra, ar, água) e a proliferação da degradação ambiental; ( ... ) a mercantilização das formas culturais e simbólicas de expressão humana, com a exploração da cultura, sobretudo, das comunidades locais; ( ... ) a mercantilização e privatização dos recursos ambientais globais, como a água e outros serviços públicos. (Nunes, 2018, p. 54).

Logo, o impacto socioambiental produzido, na verdade, é um impacto gerado anteriormente na produção. “Portanto, deve-se compreender que o impacto maior está na produção, nas relações de trabalho aí embutidas, no respeito, cumprimento ou não às normas ambientais” (Nunes, 2018, p. 61). A percepção de que são deixadas consequências, algumas vezes geracionais, com a chegada de um empreendimento hidrelétrico remete não apenas às resultâncias de uma unidade geradora de energia. Para lidar com esses impactos é que a legislação apresentada no item anterior foi criada, ainda que careça de aprimoramentos, como também foi problematizado no item anterior. O que se argumenta agora é que os impactos socioeconômicos e políticos são parte de outra crise, a que demanda maior capacidade energética, para manter um estilo de vida baseado em consumismo, e sendo consequência, como parte de uma estratégia capitalista de expansão.

Constatar os impactos é revisitar a gênese da questão social e a produção da alienação. Somente assim é possível desmistificar o protagonismo político das empresas responsáveis pela gestão de empreendimentos hidrelétricos e seus rebatimentos no contexto socioambiental. A desenvoltura da empresa está mais interessada na gestão dos empreendimentos hidrelétricos e na manutenção e continuidade da sua operação, e menos em seus rebatimentos no contexto socioambiental; mas a empresa precisa aparecer tanto na gestão do empreendimento quanto na gestão dos rebatimentos.

É um terreno extremamente ambíguo, no que tange ao protagonismo político e social. Autores chegam ao ponto de tecerem críticas, de forma que questionam esse potencial, tal como Paffarini & Colognese (2017), percebendo inclusive um jogo político inerente, como sintetizado abaixo:

[...] muitas vezes é difícil para os cidadãos identificarem alguma diferença entre empresas genuinamente engajadas na causa ambiental e aquelas que estão “mascarando” atividades prejudiciais. Outras até mesmo promoveram mudanças por força de lei ou de decisão judicial, mas se apresentam como ecologicamente corretas enquanto seus advogados tentam reverter decisões nos tribunais ou aliados políticos, para cujas campanhas eleitorais contribuíram financeiramente, trabalham para destruir proteções ambientais. Os Estados também são instituições aptas a praticar atos lesivos ao meio ambiente, pois atuam em duas vias: ao permitir a instalação de empresas cujas atividades são prejudiciais ao meio ambiente e ao adotar políticas nocivas. (Paffarini & Colognese, 2017, p. 65).

O ponto em si da discussão é entender esse protagonismo, conectando-o com os processos de acumulação de riqueza e alienação de uma população, que não apenas já vivencia tais processos por meio da sua inserção produtiva, mas em razão dos impactos decorrentes da implantação do empreendimento também no seu local de moradia e espaço de vivências.

Assim, concorda-se com o economista Milton Friedman, que defende que “o principal objetivo da empresa é a maximização de lucros [...] o agente econômico é um agente racional hedonista guiado pela ética utilitarista” (Oliveira & Souza, 2013, p. 42). Essa é sua função clássica e, pelo argumento aqui desenvolvido, não existe mudança de propósito quando adentra pela área social, na intenção de mitigar as consequências de suas operações para os residentes do seu entorno, pois ao realizar isso também está com foco na natureza comercial, ainda que por meio de outras estratégias. Os autores Oliveira & Souza (2013) inclusive identificaram uma classificação para o modelo empresarial, que conjuga com a dimensão social. Seria uma visão intermediária, pois extrapola sua função clássica ao trazer o social para o contexto do negócio principal da empresa, e definida na sua cultura organizacional.

Um exemplo disso foi o da matéria da “Revista Época Negócios”, que publicou matéria intitulada: “Empresas com causa: como o engajamento corporativo ajuda nos negócios”, na edição de 12.06.2019. A matéria visou defender a tese de que quanto mais inclusiva for uma empresa, apoiadora das causas de diversidade e direitos humanos, mais ela atrairá negócios. Sem perder o foco dos impactos socioambientais que um empreendimento pode gerar, o texto discorre a respeito do quanto as empresas adotam uma postura, “politicamente correta” quando o assunto é o resultado das suas operações.

A falácia do marketing social é exposta por Wood & Knoerr (2013) quando afirmam que:

[...] a ideia de que é não apenas “politicamente correto” atuar afirmativamente visando o desenvolvimento harmônico da sociedade, mas, também, a médio e longo prazo, é bastante lucrativo adaptar a empresa, seus valores e sua cultura, a uma ética que abranja não apenas a missão primordial da empresa em sua principal atividade econômica, mas também outras atividades que não aparentam estar incluídas na perspectiva empresarial estrita. (Wood & Knoerr, 2013, p. 405).

Como intenção de problematizar as consequências sociais das operações econômicas no que se referem às hidrelétricas, pesquisadores como Oliveira (2017), Araújo (2012), Santos & Silva (2012), Oliveira (2017), Scabin (2017),

Scandola & Mujica (2017) estão se debruçando no esforço de compreender como os empreendimentos econômicos afetam a vida das pessoas, ocasionando transformações substanciais, não apenas na forma presente de viver, bem como as suas gerações posteriores.

Oliveira (2017), ao abordar os impactos sociais das grandes obras, nos transporta ao seguinte cenário:

Imagine que você mora numa cidade e que em menos de 10 meses vê a população local crescer para uma quantidade que seria esperada em 10 anos. Com isso, o preço dos alimentos, do aluguel das casas, das passagens de ônibus, de mototáxi e de avião, enfim, tudo fica mais caro, pois a demanda inflacionada extrapola em muito as condições de oferta. Além disso, vários índices sociais são seriamente afetados e aumentados, como os assaltos, homicídios (principalmente de jovens), abuso sexual em crianças, violência contra a mulher, tráfico de drogas e êxodo escolar, isto sem contar que os principais órgãos públicos passam a atuar sobrecarregados, pois não foram preparados para esse inchaço de demandas. E, finalmente, aos finais de semana, você verá a sua cidade apinhada de homens em bares, boates, restaurantes, parada de ônibus, contados não a dezenas ou centenas, mas aos milhares, e, se você for mulher, nem pense em sair na rua com aquela calça jeans nova, pois ao passar em frente a um grupo desses homens não serão somente assovios e cantadas que poderá ouvir e sofrer. (Oliveira, 2017, p. 139).

Outra experiência advém do Programa de Educação Ambiental com Comunidades Costeiras – PEAC, que foi executado pela Universidade Federal de Sergipe, e foi fruto de condicionante de licença da PETROBRAS/UO-SEAL, que são atividades de produção de petróleo e gás off-shore na Bacia de Sergipe/Alagoas, e, nos evidenciam e revelam a importância de um olhar que contemple territórios e populações vulneráveis, conforme apontam Araújo, Santos & Silva (2012):

O PEAC como condicionante de licença ambiental para exploração de petróleo e gás no mar corresponde a um complexo e articulado conjunto de ações com vistas à mitigação e compensação dos impactos gerados pela referida atividade em 12 municípios da costa dos estados de Sergipe e Bahia. (Araújo et al. 2012, p. 8).

São exemplos das consequências socioambientais dos impactos advindos dos empreendimentos hidrelétricos, mas legitimados por condicionantes de licenciamento. O condicionante termina por limitar ou considerar quais tipos de consequências ou impactos podem ser tolerados, numa tentativa de prever e definir o tipo, a extensão e a forma de mitigação dos danos que uma obra de infraestrutura pode provocar. Os condicionantes oriundos de licenciamento, criam os impactos e seus enfrentamentos possíveis.

E não poucas vezes, de forma maniqueísta, o impacto é celebrado, como nas palavras do artigo intitulado: “A Sustentabilidade nas Grandes Usinas Hidrelétricas”, fizeram a avaliação da sustentabilidade empresarial por duas ferramentas: World Commission on Dams (WCD) e o Hydro Power Sustainability Assessment Protocol ferramenta da International Hydro Power Association (IHA), e defendem a importância que a Itaipu representou na indução de desenvolvimento local:

Dá-se uma importância muito grande aos afetados, mas não se consideram as melhorias das condições de vida de toda a população, como o acesso à iluminação, eletrodomésticos, força motriz para grandes, médias e pequenas indústrias e outros. Pode-se citar a exemplo usina de Itaipu, onde houve o reassentamento, devidamente indenizado e feito de forma justa, de cerca de 35.000 pessoas. No entanto, a construção da usina beneficiou cerca de 35 milhões de brasileiros. (Faria et al, 2012, p. 248).

A análise é de que o capitalismo financeiro, como forma de queima dos seus excedentes, visto a supervalorização dos índices financeiros das empresas do setor, investe nas obras de infraestrutura, que na ótica neodesenvolvimentista ainda propiciaria crescimento do país e geração de emprego. Tanto a expansão da infraestrutura quanto a busca por um crescimento acelerado encontram respaldo e legitimidade técnico-científico, visto que o estilo de vida engendrado pelo capitalismo cria uma necessidade de expansão da produção de energia, como forma de sua manutenção.

Como se não bastasse a desigualdade inerente a esse padrão de consumo, pois são necessidades daqueles que estão nos setores abastados da sociedade, a demanda por construção de hidrelétricas, como forma geradora de energia, torna-se duplamente pernicioso (1) por exaurir recursos naturais, ainda que a condicionante de licenciamento preveja uma mitigação, nunca será no mesmo volume e qualidade do recurso subtraído e (2) viola direitos e concebe consequências às vezes geracionais, para os impactados pelos seus processos em toda extensão da sua cadeia produtiva, em todas as etapas do empreendimento.

A complexa trama desenhada é composta por múltiplas variáveis: “o desperdício de matéria e energia, ao aumento populacional, ao alto padrão de produção e consumo, à pobreza, à finitude dos recursos naturais, entre outros” (Nunes, 2018, p. 30). Dessa forma, conclui-se que o impacto também é multivariado para a sociedade.

O impacto também é socioambiental, pois, como Nunes revela, a

[...] destrutividade ambiental e social como condição para sua autorreprodução e, apoiando-se em discurso de conciliação de classe, o capital vem se apropriando de forma privada da natureza, mediada pelo trabalho humano, e se empenhando para atenuar suas manifestações. (Nunes, 2018, p. 32).

Problematizando e conceituando o termo “ impacto “ , a partir da Sociologia do desastre, a palavra revela uma condição de ser de alguma forma atingido, ou seja, vivendo consequências da chegada do empreendimento na localidade. Mas torna-se um pouco impreciso, quando dissecamos essa condição. O que são os impactos gerados pelos empreendimentos hidrelétricos, senão a face mais visível das contradições do capitalismo? Pois o mesmo que produz o desenvolvimento é o que reproduz sua desigualdade para outros. Há uma condição clara de espoliado do processo, para os impactados ou atingidos. A condição de impactado reside na condição de exclusão de direitos fundamentais e não na chegada do empreendimento na localidade. E toda condição histórica de excluído se reproduz, seja no alijamento do processo de planejamento, seja no processo de escuta, ou ainda na participação em todas as demais fases: construção e operação.

Assim, a categoria “desastre” contribui muito para pensar o “ impacto “. Embora o desastre trabalhe com o elemento emergencial, deflagrado por um episódio inesperado, traumático e agudo, o impacto, ainda que deflagre um novo contexto à vida das pessoas, em geral se constitui parte do planejado, como “ um preço a ser pago “ pelo progresso local e do país.

Se considerar o que é revelado por Dutra (2018), como sendo duas importantes rupturas presentes na discussão sobre a Sociologia do desastre, vamos encontrar muita sinergia entre desastre e impacto. Dutra (2018) sinaliza que há uma vertente ideológica que rompe com uma interpretação do desastre como sinônimo de evento e, o evento físico como o deflagrador do desastre. Dessa forma, a aproximação entre desastre e impacto está na condição de ambos serem “processos sociopolíticos tecidos cotidianamente pela exclusão de grandes massas dos direitos fundamentais” e “são acontecimentos sociais resultantes das ações humanas” (Dutra, 2018, p.19). Pensando no mesmo prisma, os empreendimentos hidrelétricos não necessariamente precisam ter efeitos colaterais para os impactados, mas o que agrava sua condição é um processo, que não considera as suas necessidades e acentua as precarizações da vida: melhores condições de moradia, saneamento, etc.

Partindo desse entendimento, o dito impacto, enquanto consequência do empreendimento hidrelétrico (previsto, identificado, mensurado e legitimado pelos dispositivos de licenciamento, apresentados no item anterior), como condicionante, constitui-se numa situação que concilia. O capital que demanda a produção de energia, num discurso de necessidade, em razão do progresso, concilia, por meio da mitigação via condicionante, as consequências na vida das pessoas e no território.

Numa só iniciativa o capital realiza a mitigação dos impactos inerentes a sua atuação, como também mantém seus ganhos e assegura a sua reprodução. O Plano Nacional de Energia 2030 reconhece que, embora “a energia hidrelétrica é considerada uma fonte limpa e renovável de energia, podendo, contudo, acarretar consequências socioambientais” (MME, 2007, p. 154), a população do entorno é atingida em diferentes fases de um empreendimento hidrelétrico, conforme a Tabela 3, abaixo. Ainda que, a respeito do tempo, a fase da ocorrência tenha sido definida dessa forma na Política Nacional de Energia (2007), argumenta-se, com o trabalho de tese aqui elaborado, que a fase de Planejamento seja o nascedouro de todas as medidas mitigadoras, visto que ao planejar é possível evitar o impacto ou reduzir o máximo possível seu dano.

Tabela 3- Impactos para a população decorrentes de usinas hidrelétricas

IMPACTO	TEMPO DA OCORRÊNCIA
inundação/ interferência em cidades, vilas, distritos etc. (moradias, benfeitorias, equipamentos sociais e estabelecimentos comerciais, industriais etc.)	Planejamento Construção Operação
mudança compulsória da população	
interferência na organização físico-territorial	
interferência na organização sócio-cultural e política	
interferência nas atividades econômicas	
intensificação do fluxo populacional (imigração e emigração)	
alteração demográfica dos núcleos populacionais próximos à obra	
surgimento de aglomerados populacionais	
sobrecarga dos equipamentos e serviços sociais (saúde, saneamento, educação, segurança etc.)	
alteração da demanda habitacional	Construção Operação
alteração da demanda educacional	Construção Operação
interrupção/ desativação dos sistemas de comunicação, estradas, ferrovias, aeroportos, portos, sistemas de transmissão/ distribuição, minerodutos, oleodutos, etc	Construção
interferência em populações indígenas e/ ou outros grupos étnicos	Planejamento Operação Construção
alteração na organização sócio-econômica e cultural	
mudança compulsória dos grupos populacionais (aldeias/ povoados)	
desequilíbrio nas condições de saúde e alimentação	

Fonte: Ministério das Minas e Energia, 2007.

Expressão disso está nas páginas dos Relatórios de Sustentabilidade de diferentes empresas do setor hidrelétrico, que demonstram iniciativas de mitigação, ao passo que tais iniciativas também contribuem para sua valorização. O trecho a seguir reproduz informações contidas no Relatório de Sustentabilidade de Furnas: “somos comprometidos com o desenvolvimento sustentável das comunidades afetadas pelas nossas operações. As atividades de geração e transmissão geram impactos econômicos, sociais e ambientais positivos e negativos” (Furnas, 2018, p. 72).

Segue a Tabela 4, elaborada para apresentar os impactos descritos no relatório Furnas (2018):

Tabela 4- Os impactos no relatório de Furnas

Possíveis impactos da implantação de um empreendimento	Oportunidades e mitigação de impactos relacionados
Geração de expectativas	Programas de Comunicação Social e de Educação Ambiental.
Interferência na infraestrutura local e em propriedades rurais, urbanas e de lazer	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas de indenizações e Remanejamento e/ou reassentamento da população atingida;</li> <li>• Implantação de novas infraestruturas de saúde, educação, estradas, moradias, saneamento etc.; e</li> <li>• Programa de Patrimônio Arqueológico, com resgate e de Educação Patrimonial e Cultura Imaterial.</li> </ul>
Aumento da população em busca de novas oportunidades de trabalho	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geração de empregos;</li> <li>• Aumento da arrecadação de impostos; e</li> <li>• Aquecimento da economia e aumento do PIB local.</li> </ul>
Interferências nas comunidades tradicionais (indígenas e quilombolas)	• Programas de mitigação ou compensação dos impactos gerados sempre com a participação das comunidades envolvidas, a FUNAI e a Fundação Cultural Palmares.
Interferências na atividade pesqueira	• Implantação de canais seletivos, escadas e/ou elevadores para peixes e repovoamento com alevinos.

Fonte: Adaptação do quadro Furnas, 2018.

Embora o texto do empreendedor cite iniciativas de mitigação, faz-se necessário distinguir três possibilidades: mitigação, reparação e compensação. Considerando que terminam apenas por se diferenciar pela fonte que as originam, mas têm em comum a tentativa de sanar uma violação de direito ao meio ambiente, que é de todos, e é maculado por uma iniciativa de particular. O texto da Política Nacional de Meio Ambiente (Lei nº 6.938, 1981) aponta que um dos seus objetivos é a “recuperação da qualidade ambiental propícia à vida” (PNMA, Artigo 2º) e, mais adiante no texto, elenca o que precisa ser reparado, quando qualifica o que considera degradação ocasionada direta ou indiretamente:

a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; c) afetem desfavoravelmente a biota; d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos. (PNMA, Artigo 6938, 1981).

O Artigo 1º da Resolução CONAMA nº 001, de 23 de janeiro de 1986, é ainda mais explícito ao definir que:

[...] considera-se impacto ambiental 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 - a qualidade dos recursos ambientais. (Brasil, p. 1, 1986).

A compensação é apontada pelo órgão licenciador, já por ocasião da sua emissão. As compensações são listadas no texto da licença e também no Projeto Básico Ambiental, e em geral têm a ver com um problema preexistente, ou é um fato já previsto, que será redimensionado com o empreendimento. Em relação ao AHE Simplício, foram destacadas as condicionantes, dentre os 22 (vinte e dois) programas por tema, conforme gráfico abaixo:

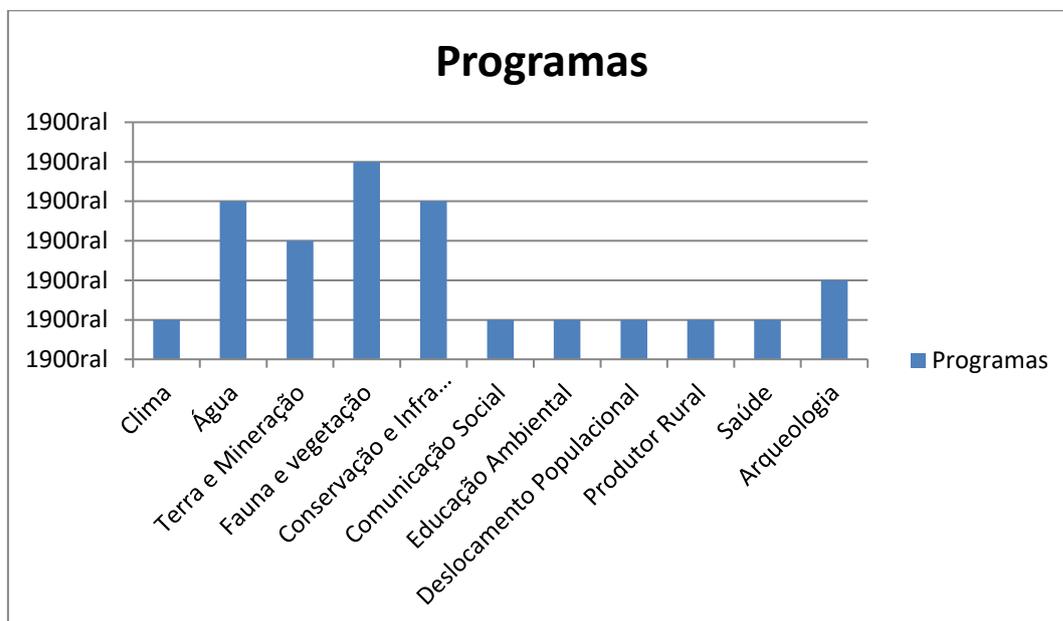


Gráfico 5- Programas oriundos de condicionantes por tema – AHE Simplício.  
Fonte: Costa, 2013.

Alguns programas avançaram mais que outros, e uns contribuíram mais. Entretanto, o saldo dessas ações, conforme palavras do empreendedor, trouxe “Ganhos significativos para o desenvolvimento da região da UHE Simplício a partir dos diversos projetos de compensação ambiental e da geração de receitas para o

avanço regional socioeconômico” (Furnas, 2018, p. 7) e geraram “cerca de R\$ 50 milhões em impostos e compensações financeiras para os quatro municípios na área de influência direta do empreendimento” (Furnas, 2018, p. 74), ou seja, os municípios de Sapucaia e Três Rios, no RJ, e Chiador e Além Paraíba, em MG.

E os Programas apontados como compensação ambiental no Programa Básico Ambiental (Furnas e Engevix, 2004) ainda estão em execução, como sinalizam as citações abaixo:

Nos empreendimentos em implantação, promovemos ganhos significativos em infraestrutura, saneamento e geração de receita na região da UHE Simplício (Furnas, 2018, p. 8).

Para o Monitoramento via Biotelemetria das espécies migradoras que utilizam a área de influência da UHE Simplício-Queda Única, todo o sistema de telemetria do monitoramento da ictiofauna passou por manutenção dos receptores e antenas, assim como algumas estações fixas foram realocadas em áreas próximas, mas em locais onde a aquisição de dados e os resultados apresentarão melhor qualidade. [...] em 2018, 2.458 pessoas participaram dos PEAs e 7.500 dos PCS nas comunidades afetadas pelos empreendimentos: UHE Corumbá, UHE Batalha, UHE Itumbiara, AHE Simplício, LT Mascarenhas-Linhares e LT Anta-Simplício-Rocha Leão. (Furnas, 2018, p. 57).

Em 2018, foram desembolsados R\$ 2,6 milhões como indenização para liberação e regularização fundiária dos empreendimentos: » LT Mascarenhas-Linhares » LT Ouro Preto 2 » UHE Batalha » UHE Simplício » LT 500 kV Bom Despacho 3 - Ouro Preto 2 » LT 345 kV Tijuco Preto - Itapeti – Nordeste. (Furnas, 2018, p. 73).

Dessa atuação, desde que iniciaram as obras de construção do AHE Simplício, até os dias atuais, as iniciativas do empreendedor no território do entorno foram:

#### INFRAESTRUTURA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL

»Criamos infraestrutura de saneamento: instalamos aterro sanitário e três estações de tratamento de esgotos, elevatórias e rede coletora nos municípios de Sapucaia (RJ) e Chiador (MG), que antes tinham lançamento de lixo sem controle e problemas com a coleta e tratamento de esgoto e passaram a ter quase 100% de esgoto tratado e lixo com destinação apropriada. Desde 2013, já foram 2,5 bilhões de litros de efluentes sanitários (esgoto bruto) que deixaram de ser despejados sem tratamento no rio, o equivalente a mil piscinas olímpicas; »Implantamos ciclovia em Sapucaia (RJ), biblioteca e pista de caminhada em Três Rios (RJ); » Construímos ponte de 194 metros que atravessa o rio Paraíba do Sul, ligando a usina entre os municípios de Além Paraíba e Chiador (MG) à BR-393, em Sapucaia (RJ) e reduzindo em uma hora o trajeto entre a usina e a rodovia. Também relocamos e ampliamos a BR 393, permitindo o melhor escoamento da produção agrícola nas áreas de influência direta e indireta do empreendimento; »criamos ancoradouros ao longo do reservatório; »Implantamos o Bairro 21 no município de Três Rios (RJ), com moradias atendidas por rede elétrica e pavimentação, igreja e escola.

## PROTEÇÃO AMBIENTAL

»Criamos uma escada de peixes que restaura a conectividade das partes alta e baixa do rio, mantendo a atividade reprodutiva das espécies;

»Cerca de 25 mil contatos no âmbito dos programas de Comunicação Social e Educação Ambiental, principalmente por meio de campanhas de campo e palestras, abordando temas tais como enchimento do reservatório, convivência segura com o empreendimento, o uso adequado da rede coletora de tratamento de esgoto e os cuidados com a Área de Preservação Permanente. (Furnas, 2018, p. 74).

A Compensação está prevista na Política Nacional de Meio Ambiente e na Resolução CONAMA nº 001, de 1986. O princípio em questão é que:

A compensação ambiental tem por objetivo fazer com que estes custos não sejam suportados nem pelo Poder Público, nem por terceiros, mas pelo utilizador. De outro lado, o limite da compensação será o custo real do impacto ambiental (as externalidades ambientais negativas), apurado consoante o EPIA/RIMA, podendo esse custo ser compartilhado com o Poder Público quando o empreendimento for também do interesse direto da coletividade. (Mota, 2018).

Em relação às reparações, dentro da literatura sociológica, estão mais relacionadas aos Princípios Orientadores da ONU, que serão mais detlhados no próximo item, onde serão abordados os aspectos da responsabilidade compartilhada no enfrentamento dos impactos socioambientais. Trata-se do Relatório Final de John Ruggie, Representante Especial do Secretário da ONU e que traçou os Parâmetros da ONU para Proteger, Respeitar e Reparar violações provocadas por Empresas decorrentes dos seus negócios. Conforme o Princípio 22, “Se as empresas constatam que provocaram ou contribuíram para provocar impactos adversos devem reparar ou contribuir para sua reparação por meios legítimos” (ONU, 2011, p. 16).

A partir dessas orientações, o Grupo de Trabalho da ONU atestou, por meio de relatório, que as empresas brasileiras ainda estão distanciadas desse ideal. No texto do relatório da visita ao país em 2015, concluíram que:

O documento é um alerta para o cenário generalizado de infrações que envolvem os grandes empreendimentos e as falhas do Governo em monitorar as ações de empresas devido à “influência corporativa indevida sobre processos políticos e regulatórios”, em razão do que a “capacidade do governo de monitorar operações de empresas pode, em alguns casos, ser afetada pelos processos de financiamento político e por lobby corporativo” (ONU, 2016, p. 13-14).

Enquanto as mitigações estão mais relacionadas à própria legislação ambiental, o texto do Decreto nº 7342, de 2010, traz em quais situações elas devem acontecer:

Art. 2º O cadastro socioeconômico previsto no art. 1º deverá contemplar os integrantes de populações sujeitos aos seguintes impactos: I - perda de propriedade ou da posse de imóvel localizado no polígono do empreendimento; II - perda da capacidade produtiva das terras de parcela remanescente de imóvel que faça limite com o polígono do empreendimento e por ele tenha sido parcialmente atingido; III - perda de áreas de exercício da atividade pesqueira e dos recursos pesqueiros, inviabilizando a atividade extrativa ou produtiva; IV - perda de fontes de renda e trabalho das quais os atingidos dependam economicamente, em virtude da ruptura de vínculo com áreas do polígono do empreendimento; V - prejuízos comprovados às atividades produtivas locais, com inviabilização de estabelecimento; VI - inviabilização do acesso ou de atividade de manejo dos recursos naturais e pesqueiros localizados nas áreas do polígono do empreendimento, incluindo as terras de domínio público e uso coletivo, afetando a renda, a subsistência e o modo de vida de populações; e VII - prejuízos comprovados às atividades produtivas locais a jusante e a montante do reservatório, afetando a renda, a subsistência e o modo de vida de populações. (Decreto nº 7243, 2010, Artigo 2º).

O texto do Decreto nº 7.342, de 2010, também define o perímetro territorial em relação ao empreendimento que pode ser contemplado com a mitigação:

Parágrafo único. Para os efeitos do disposto neste Decreto, o polígono do empreendimento abrange áreas sujeitas à desapropriação ou negociação direta entre proprietário ou possuidor e empreendedor, incluindo as áreas reservadas ao canteiro de obras, ao enchimento do reservatório e à respectiva área de preservação permanente, às vias de acesso e às demais obras acessórias do empreendimento. (Decreto nº 7342, de 2010).

Como forma de tornar mais simples a compreensão de como as pessoas são impactadas pelos empreendimentos hidrelétricos, a ilustração abaixo apresenta um esquema do Sistema de Produção, Transmissão e Distribuição de Energia.

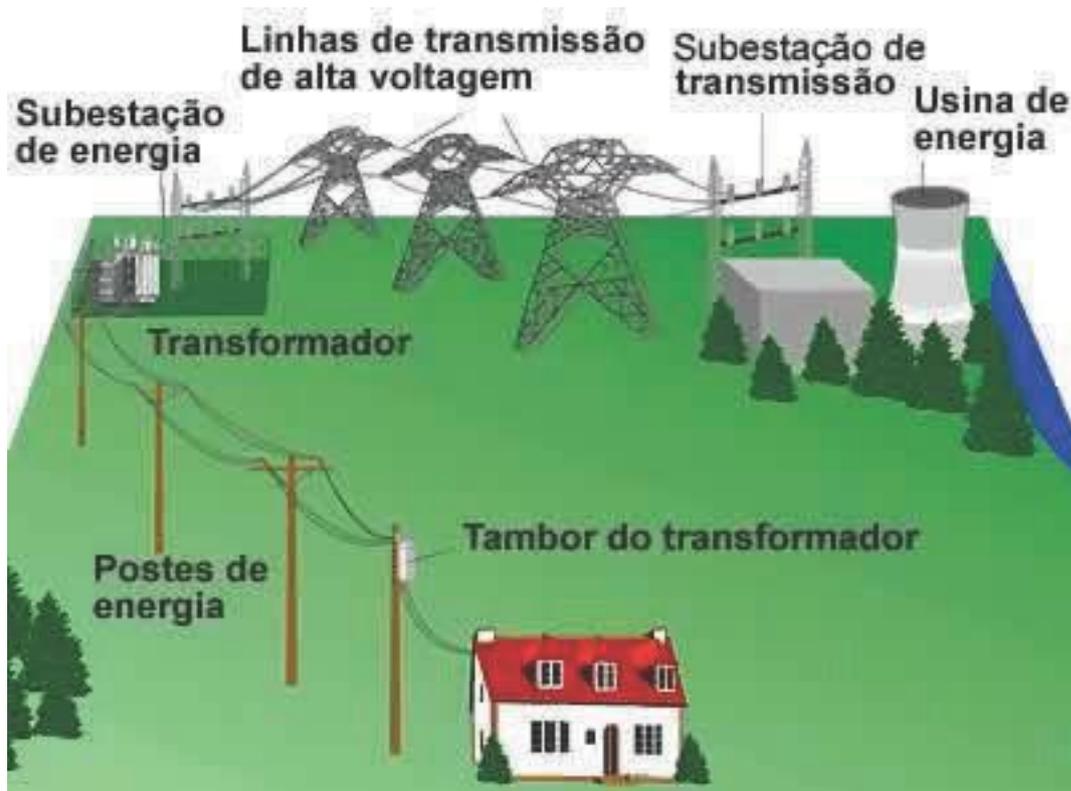


Figura 6- Esquemático do Sistema de Produção, Transmissão e Distribuição de Energia.  
Fonte: Costa, 2013.

A simbiose que se instaura entre os empreendimentos hidrelétricos e as populações do seu entorno e a mediação realizada pelas possibilidades de diálogo, seja por meio de condicionantes, mitigação e/ ou reparação, cujas distinções veremos adiante, demandam uma leitura mais aprofundada, cujo recurso analítico traça um diálogo entre a Sociedade de Risco e a reflexividade na modernidade, que conduz a um constante exame e reforma das práticas sociais à luz da informação renovada sobre estas próprias práticas, alterando seu caráter.

Autores mais ligados ao entendimento da Sociedade de Risco percebem a limitação da corrente da Modernidade Reflexiva, pois está marcada por uma nova agenda social e política surgida com as crescentes preocupações ecológicas, ao passo que para aqueles, cuja lógica da “Modernidade Reflexiva” restringem a tomada de consciência do homem no mundo, o papel das lutas simbólicas e da categoria Capital não abarcam, na construção da ideia de risco, os conflitos inerentes à diversidade social, bem como na distribuição dos danos ambientais (Acserald, 2002). O necessário é pensar como a Sociedade de Risco, “considerando a existência do conflito ecológico e da desigualdade de poder sobre as técnicas” (Acserald, 2015, p. 50).

Alguns teóricos avaliam que a sociedade, ante a crise socioambiental, tornou-se uma sociedade de risco, visto que consideram a existência do conflito ecológico e da desigualdade de poder, sendo essa assimetria mediada pelo uso das tecnologias para seu enfrentamento, e justificam que:

[...] a ação crítica do ecologismo sobre instituições que não seriam, por si sós, capazes de aprender como lidar com o caráter ampliado dos riscos. Segundo Beck, a chamada Sociedade de Risco teria surgido no momento em que os riscos se desconectam dos fundamentos da calculabilidade do seguro, de acordo com ele, elementos típicos das sociedades industriais do século XIX. Nesta perspectiva, a crise ecológica contemporânea decorreria do fracasso das instituições responsáveis pelo controle e pela segurança, que sancionam, na prática, a normalização legal de riscos que são incontroláveis. (Acserald, 2002, p. 50).

Acserald (2002), em seu texto, lembra que não se pode deslocar a crítica ao capital e isso é mais que perceber os riscos ambientais, como percebê-los, decorrentes das operações de mercado e demandando controlá-las, como defendem teóricos da Sociedade de Risco. Precisa-se considerar as conexões causais e o locus do poder, que originam os processos técnicos e suas escolhas.

O autor aponta limitações em outras abordagens, no que tange a uma distinção entre Racionalidade técnico-científica (Sociedade de Risco) e poder institucional do capital (político-econômico) para pensar o foco do risco. E rechaça a lógica de que a “Modernidade Reflexiva” restringe a tomada de consciência do homem no mundo, inclusive nos aspectos da categoria do “risco”. Para Acserald (2002), desconsidera-se o papel das lutas simbólicas e da categoria Capital. Tanto na ótica da “Sociedade de Risco” quanto para os defensores da “Modernidade Ecológica” não abarcam, na construção da ideia de risco, os conflitos inerentes à diversidade social, bem como na distribuição dos danos ambientais (Acserald, 2002).

Assim como Acserald (2002), outros autores como Ruwer & Moreira (2010), Schons (2012), Nunes (2013) avaliam que a matriz econômica hegemônica na sociedade promove uma verdadeira degradação ambiental nas suas relações. E, para exemplificar, vejamos o que aponta Schons (2012):

Entendemos que a crise ambiental – expressa hoje na quantidade de lixo, na desmensurada poluição das águas, no empobrecimento do solo, na queima das florestas – manifesta-se, em especial, pelo aquecimento global, como sendo mais uma crise do próprio sistema capitalista. (Schons, 2012, p. 71).

Prosseguindo, a autora aponta que a questão ambiental também reproduz a mesma lógica desigual do modo de vida capitalista, promovendo assim a mesma injustiça social:

Vários estudos têm identificado que os que menos contribuíram e contribuem para o aquecimento global, os pobres, serão mais uma vez os mais afetados por ele porque não têm os recursos materiais e financeiros para se adaptarem e/ou se protegerem dos impactos que a mudança climática vem provocando. Estamos acumulando uma dívida ecológica e social global insustentável que, para além das populações em situação de pobreza do mundo, compromete as gerações futuras (Schons, 2012, p. 71).

Ela sinaliza a necessidade de que diferentes áreas da sociedade se mobilizem em torno de uma responsabilidade na manutenção dos recursos socioambientais.

### 2.3.

#### **Responsabilidade compartilhada no desenvolvimento de ações nos impactos socioambientais em empreendimentos hidrelétricos no Brasil**

Para que ocorra a instalação de um empreendimento hidrelétrico no Brasil, faz-se necessário o envolvimento de diferentes setores da sociedade, inicialmente do poder público por conta das empresas, assim como dos bancos em função dos financiamentos, que fazem parte do processo; há inclusive que se considerar os Princípios do Equador da – ONU, criados em 2002, pelo International Finance Corporation.

A participação de diferentes setores da sociedade nos processos, sejam eles decisórios, de financiamento, político ou social, se constituem como um desafio para o pleno desenvolvimento de todas as áreas. Quanto mais fechados os processos de configuração da política pública, mais difíceis são os mecanismos de participação. Tal comportamento assemelha-se ao termo *insulamento burocrático*, utilizado por Loureiro et al. (2014). O insulamento burocrático caracteriza-se pela proteção do núcleo técnico do Estado contra a interferência oriunda do público e das instâncias de decisões, para as quais as demandas populares se dirigem. Mesmo porque as discussões no âmbito da infraestrutura e, especificamente, do setor de energia, historicamente não possuem a tradição de popularizar o debate, seja pela complexidade do tema, seja pela sua condição

estratégica de segurança nacional; a verdade é que nunca incentivaram ou promoveram a ideia da participação social

O texto constitucional, ao assegurar o direito ao meio ambiente a todos, instituiu o dever de zelar por isso ao Poder Público e à Coletividade. Os dispositivos legais, já analisados aqui no item 2.1, preconizam as atribuições do Poder Público, mas, no que tange à sociedade civil – enquanto os que não participam da administração pública – ainda é precária sua visibilidade e protagonismo, sobretudo no controle social aos empreendimentos hidrelétricos e os impactos socioambientais. Entretanto, ao considerar que os impactos socioambientais são resultantes da forma como se dá a relação homem, meio ambiente e suas ações, não basta olhar para as empresas enquanto agente político desse processo, mas é necessário perceber como a sociedade civil se insere como membro integrante dele.

O que a história das sociedades democráticas demonstra é que ambientes democráticos tendem a inspirar arranjos institucionais mais participativos. Os mecanismos de participação propiciam maturidade nos processos de tomada de decisão, no que tange às políticas públicas. Com todo histórico e entraves que caracterizaram a trajetória do sistema elétrico brasileiro, é possível perceber a importância de instâncias participativas na organização dos empreendimentos hidrelétricos. Visto que afetam diretamente a dinâmica do território, é plausível que mobilize a participação cidadã em relação a essas implantações.

A perspectiva de fortalecimento da economia, com o Programa de Aceleração do Crescimento, tirou o país de uma agenda econômica de substituição de importações para a lógica de aquecimento nacional, a partir de uma cartilha de mundialização da economia, tal como já foi discutido na introdução da tese, e o modelo econômico, inaugurado a partir de 2003, encontrou um cenário de organização do Estado com mais controle social por uma série de mecanismos, não apenas de fiscalização e controladoria, mas também do aspecto social. Esse cenário democrático institucional garantiu o início de ruptura com o modelo anterior, do período ditatorial. A opção por um modelo de desenvolvimentismo modernizante coaduna com o pensamento de Furtado, quando revela a necessidade de conjugação de mercado e democracia, para beneficiamento da coletividade (Herrlein Jr., 2014). Autores como Herrlein Jr. (2014) revelam que:

A democracia pode, portanto, configurar um padrão específico de desenvolvimento econômico capitalista, com perfil socialmente inclusivo e bloqueio de suas tendências à desigualdade e à exclusão, em vista das exigências de desmercantilização advindas da sociedade civil. (Herrlein Jr, 2014, p. 90).

A democracia e suas possibilidades de participação da sociedade terminam por se constituir em estratégias para ruptura com o histórico verticalizado na construção e operacionalização da política pública, inclusive no setor elétrico. O fato de a maior parte da base hidrelétrica ter sido constituída num contexto sociopolítico centralizador e autoritário, conforme demonstra o Gráfico 1, cuja expansão se deu principalmente no período ditatorial, esvaneceu qualquer possibilidade de participação social, mas os anos 2000 reaqueceram os empreendimentos hidrelétricos e já com um novo cenário na relação entre Estado e Sociedade Civil.

Coutinho (2006) revela a crise instituída nas relações entre o Estado e a Sociedade Civil na defesa de seus respectivos interesses, na transição entre a ditadura e o período democrático. Para o autor, a “sociedade civil emergente terminou por promover um processo de abertura ‘a partir de baixo’, que certamente buscou se valer das novas condições geradas pela implementação do projeto ‘pelo alto’” (Coutinho, 2006, p. 187). A partir de uma análise referenciada em Antonio Gramsci, Coutinho percebe, no Brasil desse período de transição democrática, “uma sociedade civil forte e articulada, que equilibra e controla a ação do Estado stricto sensu” (Coutinho, 2006, p. 188).

Dessa forma, desejou-se conhecer mais a dimensão da participação popular em relação aos empreendimentos hidrelétricos. O que as experiências nacionais e internacionais revelam é que não apenas há a ausência de gestão participativa como forma preventiva aos impactos sociais, mas ausência de estudos que avaliem os riscos. O que é paradoxal nessa história é que o desenvolvimento almejado com a ampliação da oferta de energia que um empreendimento elétrico gera, ao menos nos argumentos, é para melhoria de vida das pessoas, mas, contraditoriamente, elas não são escutadas ou convidadas a participarem do planejamento e/ou tratativas. Ainda que a resignação política seja crônica no comportamento do brasileiro, a falta de interesse do Estado e de empreendedores de fomentarem tal possibilidade também é prejudicial do ponto de vista financeiro, visto que esses custos não previstos serão encarados adiante. O que se entende é uma deficiência de sustentabilidade do empreendimento.

Ante a possibilidade do surgimento de implicações ao longo das fases do empreendimento, o mercado criou o artifício do Project Finance, uma modalidade de empréstimo cuja garantia está na própria receita, advinda com a geração de energia prevista. Foi tão amplamente utilizada no país que, no ano de 2009, o colocou em terceiro lugar no uso da modalidade (Pimenta, 2010). E caso a projeção não alcance o previsto, a condição de uma Sociedade de Propósito Específico (SPE) protege:

[...] juridicamente os investidores de eventuais percalços dos sócios em qualquer outra área que não diga respeito ao Projeto em questão [...] se a obra não der o retorno esperado, o problema fica restrito àquela sociedade, ninguém poderá exigir outros bens das empresas envolvidas para cobrir buracos. Estima-se que o BNDES – abastecido com dinheiro de baixo custo transferido pelo Tesouro – responda por 80% do capital de Project finance no país. (Pimenta, 2010, p. 43).

São as estratégias para desvencilhamento dos encargos e situações com passivos não previstos, sobretudo em relação aos impactos sociais. É a lógica privatista e mercadológica para driblar as responsabilizações e atendimento às necessidades dos impactados pelos empreendimentos econômicos de infraestrutura. Uma visão alinhada aos interesses econômicos neoliberais, hegemônicos na atualidade.

Uma outra perspectiva para se pensar o conceito de participação é trazida pelo viés da regulação. Dentro do arquétipo democrático brasileiro, sugere uma institucionalização do controle social, entretanto com foco no mercado e os serviços prestados. Surge num contexto de reforma do Estado onde se prezava uma:

[...] necessidade de maior eficiência na gestão dos recursos públicos e na demanda de maior participação da sociedade na gestão e na supervisão dos serviços públicos [...] a regulação poderia minimizar as falhas a um custo razoável, melhorar a eficiência do mercado ou então assegurar sua viabilidade, onde a confiança, a transparência e a clareza de informações. (Prado, 2006, p. 632-633).

Ao longo da trajetória das instituições do setor elétrico, adotaram posturas mais ou menos centralizadoras, fechadas à participação conforme entendimentos e direcionamento dos governos, o que acarretou, em determinados períodos históricos, a sobreposição de ações, o que contribuiu para a reorganização do Sistema Elétrico.

A criação da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL foi instituída pela Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996. Fundada como uma autarquia

vinculada ao Ministério das Minas e Energia, com a missão de “regular e fiscalizar a produção, transmissão e comercialização de energia elétrica, em conformidade com as Políticas e Diretrizes do Governo Federal”. A ANEEL (2020) utiliza como referências de participação popular: a Tomada de Subsídios, a Consulta Pública e a Audiência Pública. Conforme a Lei das Agências Reguladoras, Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019, a Consulta Pública é:

[...] o instrumento de apoio à tomada de decisão por meio do qual a sociedade é consultada previamente, por meio do envio de críticas, sugestões e contribuições por quaisquer interessados, sobre proposta de norma regulatória aplicável ao setor de atuação da agência reguladora. (Brasil, 2019).

Enquanto Instrumento jurídico, a Audiência Pública (AP) é definida como: “o instrumento de apoio à tomada de decisão por meio do qual é facultada a manifestação oral por quaisquer interessados em sessão pública previamente destinada a debater matéria relevante” (Brasil, 2019).

Foi pensada primeiramente no âmbito da Constituição Federal de 1988, no entanto, apresenta uma baixa e problemática utilização no âmbito do direito administrativo brasileiro. A professora Maria Goretti Bosco (2002) problematiza as deficiências das APs como forma de manifestação popular. Considerada um direito de quarta geração, a participação popular, cunhada no contexto democrático, esbarra no entrave da tradição cultural brasileira.

Jeronymo (2017) indica as fragilidades desses instrumentos previstos de participação social no setor elétrico revelando que:

Independente da condição conflituosa o licenciamento ambiental pode ser corrompido e ter obstruída a intenção democrática. As audiências públicas, o sistema judiciário e a própria legislação podem sofrer cooptações e conversões dos processos democráticos em decisões instrumentalizadas, isto é, em virtude do atendimento dos interesses políticos, dos agentes econômicos e de setores da economia em colaboração conjunta. (Jeronymo, 2017, p. 104).

No texto intitulado “Supercapitalismo na relação entre o licenciamento ambiental e o financiamento de campanhas eleitorais”, Jeronymo (2017) partiu de uma ótica que qualifica como “democracia acabrunhada”, cuja interpretação refere-se a um adjetivo que significa “que está ou ficou abatido; prostrado e que perdeu a alegria; entristecido”. O texto de Jeronymo (2007) faz uma demonstração, no que tange ao processo de Licenciamento, da perniciosidade propiciada pela escabrosa relação do financiamento das Campanhas Políticas e a legislação ambiental. Embora a defesa do princípio da democracia participativa

seja a premissa que influenciou este estudo de doutoramento, esse achado bibliográfico, no texto do autor, contribui para esclarecer o processo que ainda se deve trilhar, ante a imbricada relação. Na avaliação dele,

[...] as agências reguladoras incumbidas de zelar pelo bem comum se atrofiaram, o serviço público eleito passou a se preocupar menos com os cidadãos e com as comunidades e a interessar-se mais em atrair dinheiro para as suas campanhas, os governos com representação comunitária entraram em processo de extinção, grupos de interesses locais reivindicam cada vez menos a atenção dos legisladores. (Jeronymo, 2017, p. 104).

As contradições desse processo e a forma como as populações são inseridas não foram apenas objetos de reflexão do autor, mas já foram alvo de denúncias, como informa o artigo de Jeronymo (2017):

O Conselho de Defesa de Direitos da Pessoa Humana (2010) recebeu denúncias de violação dos direitos humanos em 74 usinas hidrelétricas (em fase de licenciamento, implantação e operação) nas cinco regiões do país, e denuncia a limitada orientação jurídica das populações atingidas. (Jeronymo, 2017, p. 110).

Em relação aos empreendimentos hidrelétricos, as informações são rebuscadas, em geral ao conhecimento da sociedade. Não são difundidos os dados da demanda energética nacional, sua distribuição ou mesmo o traçamento de estratégias para sua provisão. A engenharia e logística demandam familiaridade e conhecimento técnico específico, em geral restrito a determinados grupos, que detêm condições de acessar tais informações.

Na linha da participação da população na tomada de decisão relacionada às questões ambientais, no evento da ONU, em 1998, na Dinamarca, foi elaborada a Convenção de Aarhus, de 1998. O tema abordado foi referente ao Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente. Uma iniciativa de democratizar o Direito Ambiental, visto que reconhece a:

[...] necessidade de proteger, preservar e melhorar o estado do ambiente e de assegurar um desenvolvimento sustentável e respeitador do ambiente, e que a proteção adequada do ambiente é essencial para o bem-estar dos indivíduos e a satisfação dos direitos humanos fundamentais, incluindo o próprio direito à vida. (Mazzuoli & Ayala, 2012, p. 309).

Ainda que o país não tenha ratificado a Convenção de Aarhus, ela certamente influenciou a elaboração da Lei de Crimes Ambientais, principalmente no que se refere ao dever de cooperar e obrigação de informar. Fato é que o

cenário de instalação de um empreendimento hidrelétrico exige o envolvimento de diferentes atores e stakeholders. Além da figura do Poder Público Federal, enquanto centralizador da Política de Energia e planejador dos avanços de infraestrutura, temos o Poder Estadual e Municipal, como recebedores do empreendimento e seus órgãos setoriais (Água, Esgoto, Meio Ambiente, etc.).

Para execução do projeto hidrelétrico temos a figura da empresa empreendedora, da construtora, que por sua vez incorpora outras parcerias de diferentes segmentos. E ainda tem os órgãos de controle social... Enfim, um tecido social institucional extremamente complexo, ante a multiplicidade de interesses em jogo. Uma complexa trama política cuja arena é o entorno do empreendimento elétrico. Essa complexidade institucional pressupõe que acontecerá uma movimentação, por vezes estratégica, no sentido de compor e fortalecer com os interesses de parceiros para viabilizar a missão principal da empresa encarregada do empreendimento. O que é muito comum na relação com a sociedade civil organizada. Mesmo porque, com a complexidade da desigualdade social brasileira, as empresas passam a incorporar:

[...] objetivos sociais e distributivos, o que significa, por exemplo, que uma política de promoção setorial tenha objetivos adicionais, como a geração de emprego e estímulos ao desenvolvimento de regiões menos desenvolvidas. (Almeida et al. 2014, p. 323).

O Sistema Interamericano tem precedentes significativos em *due diligence*. Ele reafirmou o dever de desenvolver um marco regulatório adequado, para a proteção dos direitos humanos em relação às corporações.

Por sua vez, as empresas devem respeitar direitos, o que significa que elas devem abster-se de infringir os direitos humanos dos outros e os impactos negativos nos direitos humanos, em que elas têm algum envolvimento (Princípio 11). Apresentando casos de violações dos direitos humanos, que poderiam ter sido evitados ou mitigados por atividades específicas de *due diligence*, medidas de divulgação ou mecanismos de responsabilização, este documento visa demonstrar tanto a importância como o potencial da devida diligência para melhorar as condições dos direitos humanos no terreno.

A avaliação de impacto sobre os direitos humanos é o ponto de partida de qualquer diligência. Esta etapa visa identificar e avaliar a natureza dos riscos e potenciais, ou reais impactos, que uma empresa pode estar envolvida, seja por meio de suas próprias atividades, seja como resultado. Vale ressaltar que, os

riscos a que o Parâmetro 18 (ONU, 2011) se refere são os que as operações de uma empresa comercial representam para os direitos humanos. Diferem de quaisquer riscos que o envolvimento em impactos nos direitos humanos pode representar para a empresa. Em outras palavras, a avaliação dos impactos centra-se na identificação de riscos ou impactos sociais, e não em riscos ou impactos que as empresas podem enfrentar; deve ser iniciada o mais cedo possível na vida de uma determinada atividade comercial ou relacionamento, e deve ser repetida sempre que necessário.

De um modo geral, pode ser problemático quando as empresas realizam a sua própria avaliação, processos pelo simples preenchimento de “papelada” para obter concessões e permissões.

A participação de comunidades (potencialmente) afetadas deve estar no centro de qualquer processo de diligência. Isso inclui fornecer acesso a informações relevantes em formatos apropriados e de maneira oportuna, e implementando mecanismos, que sejam culturalmente adequados para facilitar.

Roland et al (2018) problematizaram a dificuldade de criar instrumentos vinculantes na área de Direitos Humanos e empresas. Trabalhando com o marco teórico da arquitetura da impunidade, os autores constroem suas análises, considerando que:

[...] a partir de um conjunto de elementos normativo-fático-políticos que tornam o contexto global propício às empresas para atuarem em seu *modus operandi* violador de direitos, repetido sistematicamente, sem qualquer imposição de medida sancionatória. (Roland et al, p. 394, 2018).

As preocupações dos autores revelam a “permissividade atual da estrutura normativa global diante da impunidade das violações de Direitos Humanos por parte de empresas transnacionais” (Roland et al, 2018), a necessidade de orientações claras e fortes na relação entre Empresas, Estados e Sociedade Civil na proteção dos direitos humanos, e denunciam a prática da *lex mercatoria*, que definem como:

[...] o novo regime normativo global que garante certeza jurídica aos negócios realizados por grandes corporações, mas que relega suas obrigações sociais, trabalhistas e ambientais a uma lógica voluntarista, baseada no conceito de “ética corporativa. (Roland et al. 2018, p. 397).

O desafio emblemático é conciliar essa visão paradigmática de empresa do cenário internacional e os postulados do neodesenvolvimentismo, cunhado na

recente trajetória brasileira, em meio ao fortalecimento da cultura democrática inaugurada nos anos 80 no país.

Ao destacar algumas das justificativas presentes no projeto Básico Ambiental (PBA) do AHE Simplício, percebem-se iniciativas que demandavam articulação com o Poder Executivo municipal e estadual, bem como as instâncias de Controle Social. Mas, em geral, a participação social no setor elétrico segue as regras do Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, que disciplina os colegiados na Administração Pública Federal. Destacam-se abaixo, os que possuem mais visibilidade na área:

- 1- Conselho Nacional de Política Energética (CNPE): O CNPE é também resultante das orientações oriundas da Constituição Federal Brasileira de 1988, que implementou as instâncias de participação institucional. Estabelecido pela Resolução nº 9.478, de 06 de agosto de 1997, tem como princípios e objetivos o incremento do desempenho brasileiro na área, está voltado mais para o crescimento do setor, a competitividade e desenvolvimento do setor elétrico no país. Não trata especificamente, por exemplo, das condições de preservação de áreas, pessoas, a não ser pelo aspecto dos consumidores. Diferente de conselhos de políticas públicas sociais, sua função é a de subsidiar a formulação de políticas institucionais;
- 2- Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico;
- 3- Conselhos de Consumidores de Energia Elétrica;
- 4- Conselho Empresarial de Energia Elétrica.

Gorayeb & Brannstrom (2016) já sinalizavam a necessidade de mudanças no setor elétrico, como sintetizam:

Embora seja uma visão ingênua, por parte de Brown (2011), em considerar que para a indústria eólica no Ceará crescer ela deve compatibilizar os seus ganhos econômicos com boas práticas nas comunidades, percebe-se que o desenvolvimento de políticas que não incluam a participação direta da sociedade gera conflitos entre os diferentes níveis institucionais e problemas de ordem ambiental e social graves, cuja proporção talvez tenhamos noção exata somente em algumas décadas. (Gorayeb & Brannstrom, 2016, p. 110).

O desafio para o setor elétrico ainda é pensar a participação social sob o aspecto dos impactos sociais, sejam eles positivos ou negativos. É necessário pensar em mecanismos, que não considerem apenas a dimensão do consumo de energia. No próximo capítulo será demonstrado, a partir de dados coletados por diferentes fontes e instrumentais de pesquisa, que o setor elétrico é fundamental para deflagrar o desenvolvimento local, seja por meio de incrementos financeiros, seja por ações político-sociais, no entanto é muito importante que estabeleçam diálogos com a população, além de cessarem os desrespeitos a direitos por decorrência de ausência de planejamento e participação.

### **3**

## **O Aproveitamento Hidrelétrico de Simplício (AHS) e seus impactos sociais, econômicos e ambientais: análise a partir da perspectiva dos sujeitos da pesquisa**

### **3.1.**

#### **O Aproveitamento Hidrelétrico de Simplício e as políticas públicas**

O capítulo apresentará a sistematização e análise dos dados coletados em pesquisa de campo, tanto dos documentos institucionais como dos instrumentais de pesquisa (Apêndice), que permitiram colher informações para compreensão da realidade social do objeto de estudo da tese. Após a qualificação do projeto de tese de doutorado, um novo ciclo foi iniciado, pois aguardava incorporar as contribuições da banca e iniciar a pesquisa de campo, entretanto alguns percalços acarretaram uma guinada nesse planejamento. No entanto, com a coleta de dados, seguiu-se para a análise dos dados.

Dos participantes no e - questionário, 100% eram de pessoas que residiam há mais de 15 anos no entorno do AHE Simplício, sendo as demais alternativas apresentadas: residir há menos de 10 anos e residir entre 11 e 15 anos, ou seja, eles estiveram no território ao longo de todas as fases do empreendimento, compreendidas em: planejamento, construção e operação. Portanto, segue abaixo a caracterização dos respondentes:

Tabela 5- Caracterização dos Respondentes do e-questionário

Respondente	Nascimento na região	Tempo de residência	Cargo Público	Função
01	Sim	+ 15 anos	Não	
02	Sim	+ 15 anos	sim	Agente Cadastral
03	Sim	+ 15 anos	Não	
04	Sim	+ 15 anos	Não	
05	Sim	+ 15 anos	Não	
06	Sim	+ 15 anos	Não	
07	Sim	+15 anos		
08	Não	+15 anos	Sim	Agente de saúde / enfermeiro
09	Sim	+15 anos	Não	
10	Sim	+15 anos	Sim	Assessor
11	Sim	+15 anos	Sim	Motorista
12	Sim	+15 anos	Não	
13	Sim	+15 anos	Não	
14	Sim	+15 anos	Não	

Fonte: Monteiro, 2019.

Assim, com os questionários e suas respostas, bem como o material institucional, passou-se à categorização, utilizando, como unidade de registro, palavras e frases, permitindo analisar sua frequência e as suas relações com os contextos. As demais etapas de tratamento do material foram: a inferência, descrição e interpretação (Minayo, 2008). Em relação às análises e interpretações, pautou-se, em Silveira (1997), a compreensão quanto aos três tempos que marcam o contexto no qual as representações sociais são elaboradas: o tempo curto do aqui-agora, o tempo vivido que abarca o processo de socialização e o tempo longo, domínio das memórias coletivas e dos conteúdos culturais cumulativos. Ao analisar as respostas, percebeu-se que elas tratavam do tempo presente, e, no caso em questão, da fase do AHE Simplício, já em operação. Mas muitas perguntas os remeteram ao tempo passado, do ocorrido, desde a fase da construção do empreendimento, que significava os anos iniciais dos anos 2000, por ter sido a data da Licença de Construção. O vivido tinha um peso, ganhou significado também, pois o poder e força das representações sociais apareceram enquanto mecanismos de produção de sentido, que permitem aos sujeitos sociais construir, desconstruir e reconstruir o mundo, no qual vivem e para o qual buscam sentido (Silveira, 1997, p.153).

No caso específico do AHE de Simplício, foi possível identificar que, ao menos nas fases de licenciamento, os entes estaduais e municipais foram

envolvidos. Por meio de documentos institucionais, foram identificados os licenciamentos do IBAMA e os de responsabilidade do INEA e atuação do governo municipal em ações mitigadoras. No entanto, nas etapas de concepção, leilão e financiamento do empreendimento, somente o governo federal esteve presente. O que pudemos verificar é que a articulação entre os três entes da federação, somente foi evidenciada na fase de operação do empreendimento.

Secchi (2013), ainda que defenda uma dificuldade de definição, revela que Política Pública está relacionada a “decisões políticas” e a “processos de construção e desconstrução dessas decisões”, é o “tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante” (Secchi, 2013, p. 3). A referência conceitual de Política Pública é a “multicêntrica” ou “policêntrica” (Secchi, 2013), cuja matéria é tida como pública e exige o envolvimento de atores públicos e privados na sua concepção, dentro dessa visão, “em que Estado e Sociedade se articulam em esquemas espontâneos e horizontais para a solução de problemas públicos” (Secchi, 2013, p. 3).

Peláez (2017), ao indagar o “¿Qué busca el Estado en una política pública?”, revela que é uma propositura para responder a um problema de gestão, mas atendo-se a seus valores e objetivos, ainda que “este valor puede ser nublado por los intereses de los actores involucrados” (Peláez, 2017, p. 65). Apesar de atuarem em um estado de direito constitucional.

O argumento construído a partir das contribuições desses estudiosos é que a Política Pública de Infraestrutura no setor elétrico fomenta o crescimento de outras políticas, seja criando condições de expansão urbana, seja criando demanda populacional por demais políticas setoriais, ou ainda direcionando investimentos a partir das compensações pelo uso hídrico, como será visto adiante. A construção das análises presentes aqui, tal como sugerida acima, encontra sentido em autores como Tude et al. (2010), Behring & Boschetti (2009), quando relacionam o surgimento das políticas públicas às primeiras proposituras do Estado de Bem-Estar Social, no século XX, como forma do Estado em dar respostas à sociedade. O que revela suas conexões com determinados projetos de sociedade, tanto culturais, econômicos, políticos e sociais, e também são marcados pelos processos contraditórios que caracterizam as relações no capitalismo.

Se os impactos sociais, como demonstrado no capítulo anterior, são identificados pelas expressões das questões sociais, o enfrentamento por meio

de políticas públicas sociais também contribui para seu atenuamento. Logo, as políticas públicas sociais, ainda que pensadas como atendimento às demandas mais amplas e com a sua organização própria definida em legislação específica, terminam por incorporar as demandas originadas, a partir das instalações de empreendimentos hidrelétricos, mesmo que não sejam atreladas. Assim, é possível constatar que o AHE de Simplício é uma política pública que altera consideravelmente o cenário político no território, bem como as demais políticas públicas, inclusive sociais, tais como da Assistência Social, Saúde, Educação, dentre outras.

Mas é importante ressaltar que uma política pública pode alterar o curso de um processo político institucional e também sofrer o contrário, ser modificada pelo processo político (Tude et al., 2010). O que parece acontecer no caso analisado aqui pela tese. Alguns fatores podem ser ressaltados.

O primeiro está relacionado à organização estatal democrática instituída a partir de 1988, que introduziu o controle social como forma de monitoramento das políticas públicas. Consequentemente, as políticas públicas apresentariam uma dinâmica de discussão, que culminaria com o seu aprimoramento. Exemplo disso: as deliberações das Conferências Públicas, que chegam aos Conselhos Nacionais e conseguem influenciar as alterações na legislação.

Autores como Dagnino (2002) revelam o protagonismo que a sociedade civil exerceu para a redemocratização do país e instituição de uma cultura de participação social. O mesmo protagonismo que fez surgir as experiências de monitoramento das políticas públicas. Ainda que encerre em si certa conflituosidade, como Rocha e Pase (2015) atestam:

[...] é adequado interpretar empreendimentos dessa natureza como integrantes de uma política pública de infraestrutura que é produzida a partir de uma intensa correlação de poder, não raras vezes contraditória e que, quando em instalação, impulsiona também o debate e, muitas vezes, a conflagração política (Rocha & Pase, 2015, p. 99).

A conflagração política, nesse caso, fica evidenciada por movimentos de resistência de grupos que percebem suas vidas alteradas com a chegada desses empreendimentos. Dessa forma, o presente capítulo analisará os dados coletados a partir dos pressupostos acima, esclarecendo, ainda, que não se pretendeu realizar um sistemático estudo avaliativo abordando os impactos da Política Pública que considere sua efetividade junto à população. Para Tude et al. (2010,

p. 49), a avaliação de políticas públicas tem a ver com a “necessidade de mensuração e apreciação dos resultados das intervenções da gestão pública na sociedade”. No estudo elaborado, por impacto, considera-se, a partir da análise qualitativa da frequência, que termos apareciam nas respostas, o que será demonstrado pelos gráficos e problematizado.

Assim, no estudo, o termo “impacto” tem a ver com a percepção dos respondentes e não com a efetividade, ou mesmo transformação provocada pelas políticas públicas. Tal recurso simbólico, utilizado como ferramenta de análise do discurso, tem mais a ver com as representações e o envolvimento engendrados pela população a respeito do AHE Simplício, e menos com o desempenho das políticas públicas em si. Embora, os dados estatísticos e indicadores serão elementos trazidos em consideração nas análises.

Para alguns, o caminho metodológico aqui traçado possa representar sim uma vertente avaliativa de políticas públicas, visto que,

A Avaliação pode ser percebida enquanto instrumento capaz de fornecer informações úteis sobre o desempenho de projetos e programas de Políticas Públicas, e ainda fornece através da mensuração dos resultados, informações cruciais para o processo de tomada de decisões (Tule et al., 2010, p. 50).

Trabalhar com o simbolismo pode ser um recurso avaliativo, uma vez que a pessoa fala daquilo que teve acesso, presenciou ou teve conhecimento. As respostas estão no âmbito da experiência pessoal, logo sinalizam também, de alguma forma, o desempenho da política, o que se alinha a um conceito mais político de Avaliação, como é proposto por Tule, Guerra e Santana (2010), cujos entendimentos consideram esse momento como o da responsabilização do agente público. Para esse, o conceito “envolve o diálogo público e o controle social na sua dinâmica, pois a qualidade dos programas só aumenta, quando a participação dos usuários é intensificada e efetivamente acontece” (Tule, Guerra e Santana, 2010, p. 50).

A opção metodológica do estudo justifica-se, em parte, pela inexistência de uma fórmula pronta, visto que cada empreendimento hidrelétrico caracteriza-se por peculiaridades, ou, como lembram Rocha & Pase (2015), pode-se “ perceber reconfigurações sociais que seguem tendências mínimas no sentido da disposição das alianças e rivalidades entre os agentes sociais” (Rocha & Pase, 2015, p. 100).

No que tange aos projetos hidrelétricos, os projetos societários também se constituem como objeto de disputa, pois, afinal, também representam projetos societários. O projeto neoliberal é caracterizado pelas Sociedades de Propósito Específico (SPEs), que aglutinam interesses do Estado e do capital privado, com pouco interesse, para não dizer nenhum interesse, para o que possa contemplar a população. Em outra vertente, estaria o projeto democrático-participativo, contemplando um olhar cidadão para grupos impactados (Rocha & Pase, 2015).

Propor o termo “impacto” pressupõe uma compreensão para além dos atingidos por remoções, numa perspectiva mais ampla, que apreenda não apenas as consequências negativas, mas o impulsionamento do desenvolvimento local. É possível perceber um legado nefasto, que atravessa várias gerações, entretanto existe algo que não pode ser desconsiderado – a promoção da municipalidade e urbanização.

Ao indagar a população do entorno do AHE Simplício sobre políticas públicas, buscava-se compreender qual significado atribuem à indução que um empreendimento hidrelétrico pode suscitar no território e a população residente.

O texto extraído de Karpinski (2009) corrobora com o argumento proposto quanto a reconhecer que o território não é estático. Ainda que modificado por um empreendimento, ele ganha novos contornos, como um amalgamento, resignificando relações sociais e mentalidades.

Ao mesmo tempo em que as águas inundam um território, os órgãos empreendedores procuram construir outro, com novos discursos, novas possibilidades. No momento da inundação, ocorre um entrelaçamento entre o antigo e o moderno, o rio e o lago, o passado e o presente, a memória e a promessa/esperança de que o novo seja diferente e melhor. As águas represadas passam a fazer parte de um discurso sobre crescimento, progresso e desenvolvimento econômico ufanístico e não mensurável. (Karpinski, 2009, p. 3).

É bem verdade que a concepção de política pública considerada aqui neste estudo é um instrumento recente, se considerarmos como marco a partir da lógica inaugurada com a redemocratização da sociedade brasileira e o arranjo institucional governamental, oriundo da Constituição Federal de 1988.

O segundo fator das alterações que a Política Pública acarreta se deve à descentralização político-administrativa e às operacionalizações técnico-financeiras que propiciam um crescimento da política pública local, pois lançam

desafios e metas a serem alcançadas nos territórios, algumas vezes como exigência de recebimento dos pisos de contrapartida.

É mais emblemática, ainda, a clivagem que sofrem com uma guinada ao mercado, a partir dos anos 2000. Gomides & Pires (2014), revelam que ainda que o Estado esteja na arena central na indução do desenvolvimento, essa década inaugurou uma nova forma de operar, com novas ferramentas e mecanismos econômicos.

### **3.1.1.**

#### **A contribuição das ações desenvolvidas a partir do empreendimento do Aproveitamento Hidrelétrico Simplício no que diz respeito à implantação de políticas públicas locais para as Políticas Públicas na perspectiva dos respondentes**

Neste subitem serão apresentadas as interpretações e análises a respeito de duas perguntas presentes no questionário, as de número 10 e 11, em virtude de consideramos relevantes para esclarecer que essas perguntas surgiram das adequações que foram necessárias para a operacionalização da pesquisa, pois, inicialmente, os questionamentos sobre políticas públicas no Projeto de Qualificação seriam dirigidos aos Gestores e Técnicos.

A pergunta nº 10 buscava saber a opinião dos respondentes quanto ao ganho para as políticas públicas. Era uma pergunta fechada, cuja resposta somente permitia o sim ou o não. Optou-se por não apresentar outra variável para não gerar imprecisões, visto que não haveria possibilidade de ampliar o entendimento do respondente quanto ao que estava sendo solicitado, como o da pesquisadora para elucidar o que realmente desejou expressar. Ao indagar a população sobre os avanços percebidos na Política Pública com a chegada do empreendimento, desejava-se compreender a capacidade deles de estabelecer a correlação entre os investimentos e possibilidades decorrentes, e como o desenho político institucional local poderia ser incrementado. Embora pouco mais de 50% dos respondentes tenham afirmado que não observaram avanços nas políticas públicas, conforme demonstrado no Gráfico 6, é possível visualizar os que admitiram algum avanço, quase atingindo um equilíbrio com a outra percepção.

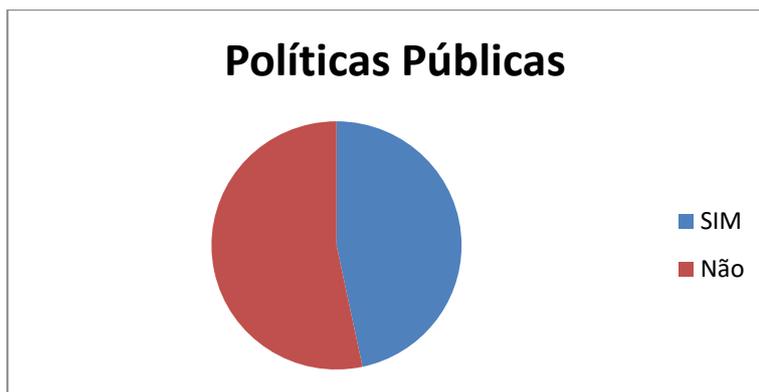


Gráfico 6- Avanço das Políticas Públicas para os respondentes.  
Fonte: Monteiro, 2019.

Fica evidente pelo Gráfico 6 que, enquanto alguns não creditam no crescimento experimentado na cidade, outros dão créditos de que o empreendimento contribuiu para o impulsionamento. Partindo dos pressupostos iniciais da pesquisa, a predominância das respostas negativas chama a atenção, embora seja a opinião dos respondentes, pois há, nas seções seguintes desse capítulo, o entrecruzamento com dados oriundos da pesquisa documental, seja institucional ou de órgãos oficiais, comprovando o crescimento local.

A hipótese levantada para os que não associaram o desenvolvimento local ao empreendimento deve-se ao desconhecimento de todas as possibilidades de impulsionamento que ele traz, bem como são afetados negativamente. Para esses, talvez, predomine a alienação quanto às obras de infraestrutura e seus desdobramentos. As respostas negativas tornam-se ainda mais intrigantes, quando comparadas com as respostas da pergunta seguinte, apresentadas no Gráfico 7.

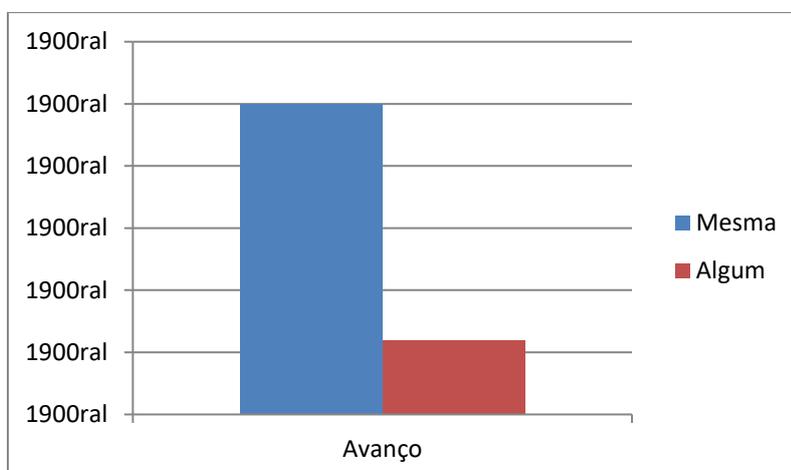


Gráfico 7- Quanto do Avanço da Política Pública.  
Fonte: Monteiro, 2019.

Para compreender o Gráfico 7, é importante saber que, dentre as respostas, predominaram 71% alegando que, de acordo com sua percepção, as políticas públicas permaneceram na mesma situação; por outro lado, 29% perceberam algum avanço; e ninguém percebeu piora na oferta delas. A segunda pergunta, de nº 11, abordava políticas públicas, e também era fechada, mas poderia ampliar um pouco mais a opinião do respondente com três alternativas: 1) Continuou a mesma situação; 2) Houve algum crescimento para as políticas públicas; 3) Piorou a situação das políticas públicas. Assim, nenhum dos respondentes identificou a piora, no entanto, mesmo os que haviam dito não para o crescimento, quando puderam ter alternativas, optaram por dizer que se manteve o que já existia antes.

O que se conclui é que, para a população em geral, não ficam esclarecidas as conexões do empreendimento com a realidade local. As informações ficam restritas aos que são alcançados pelo Plano de Comunicação do empreendimento e, assim, participam dos mecanismos de participação. E, nesse contexto, as consequências dessa instalação passam despercebidas, passando a compor o quadro de manifestação da questão social local, bem como suas contribuições para o crescimento, também não são notadas. O empreendimento passa a ser incorporado ao cotidiano local, sem nenhuma criticidade de sua natureza e funcionalidade, seja para o bem, seja para o mal.

Historicamente, a tomada de decisão da chegada de um empreendimento, não trilha um caminho que considere as implicações sociais, como já se discutiu no capítulo anterior, entretanto, a partir do momento em que se instala um canteiro de obras num território, já é possível iniciarem os diálogos municipais, pois a relação local pode adquirir inflexões, que revelam a tessitura da organização político-democrática dessa localidade.

De igual forma, com as políticas públicas, como tem sido o argumento desenvolvido na presente tese, dever-se-ia ter um outro encadeamento, tal qual ganharam o novo desenho na sua organização descentralizada, com a Constituição Federal de 1988. O município passou a ser um ente federativo fundamental. Como lembram Almeida & Carneiro (2003), a municipalidade é um caso único nos “sistemas federais contemporâneos”. E é um entendimento não apenas cunhado do Direito Público, mas reveste-se de uma nova lógica geopolítica, onde se torna palco de intensas lutas, políticas e culturais, no encaminhamento de propostas para seu povo ali residente.

Os municípios tornaram-se os principais beneficiários dos recursos voltados para as políticas públicas, inclusive os oriundos dos royalties e compensações. O Brasil, como informam Lorenzon et al. (2018), adotou a política de destinar recursos aos municípios cujas águas compõem a base de reservatório das Hidrelétricas –uma política de compensação pelo uso e forma de investimentos na melhoria da qualidade hídrica. A destinação que os governos locais fazem desse recurso ainda é passível de mais regulamentação. Assim, sua lógica é a de mitigar o dano geracional. Nesse ponto, convergem os temas das políticas públicas e da participação, pois ambas são inspiradas no fortalecimento do espaço local. Entretanto, os limites do pacto federativo começam a ficar expostos, à medida que todas as decisões acontecem em âmbito federal, e o município, que é parte interessada, vem em segundo plano, em geral, o último a ser comunicado da chegada das novas instalações hidrelétricas. Os autores explicitam as incoerências dessa iniciativa, visto que:

The majority of the national PES programs in the world are funded by governments acting on behalf of environmental services users (Wunder, 2015). National programs are generally inefficient, since governments do not have sufficient knowledge about the value, provision, and use of those services. However, these programs have high comprehensiveness, which can be considered a positive aspect (Blackman and Woodward, 2010). Engel et al. (2008) argue that national PES programs funded by hydropower plants are particularly prone to give certain, because as the beneficiaries have information on the value of the service, they can evaluate whether the PES is functioning properly (Lorenzon et al., 2018, p. 711).

A pesquisa de campo para elaboração do presente estudo foi realizada entre os anos de 2018 e 2019, quando o AHE Simplício já se encontrava na sua fase de operação, e os Royalties da água já estavam chegando aos cofres municipais, propiciando investimentos locais (Furnas, 2019). No site da ANEEL (Agência Nacional de Energia Elétrica), o município recebeu seu primeiro repasse em 2005, mesmo ano em que obteve a Licença Prévia do IBAMA. A partir de então, passou a contar com essa compensação financeira. Os valores reais foram apresentados no Capítulo 2, porém o Gráfico 8, abaixo, revela o desempenho financeiro desses recursos nos anos.

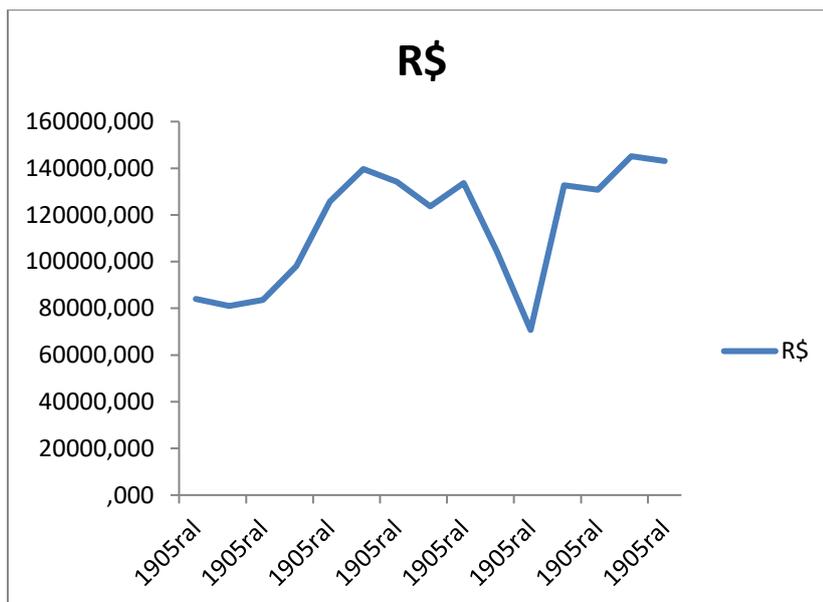


Gráfico 8- Desempenho das Compensações Financeiras ao longo dos anos.  
Fonte: Monteiro, 2019.

O que se infere é que os cofres municipais passaram a contar com mais recursos para investimentos, e assim promover um incremento no desenvolvimento local. A discussão em si não é sobre os royalties e sua aplicação pelo município, mas o fomento da política pública local e, principalmente, como é prevista a participação popular nos processos de alocação desses investimentos. A descentralização política-administrativa das políticas públicas, e, no que nos interessa, a política pública social, inaugura um novo desenho para a configuração do enfrentamento da desigualdade social em nível local. Loureiro et al. (2014) levantaram o questionamento se as políticas públicas vêm configurando-se em “processos decisórios mais democráticos, incluindo mais pluralidade de atores e ao mesmo tempo ampliando novas capacidades estatais, isto é, tornando as burocracias mais aptas a levar a cabo os objetivos propostos” (Loureiro et al., 2014, p. 137).

A pesquisa dos autores se propõe a problematizar tal discussão, entretanto o estudo aqui proposto, embora compreenda os royalties e as compensações pelo uso hídrico, seja mais substancial, pois entrelaça o município, sua política pública e o empreendimento hidrelétrico. O ponto central da discussão é a organização política local, o quanto se afasta do retrógrado modelo *ad hoc* de governo e fortalece o modelo democrático, em que as políticas são implementadas a partir do diálogo entre as instâncias de articulação, consenso e deliberação.

Loureiro et al. (2014, p. 138) vislumbram duas orientações na literatura que se ocupam das políticas públicas. O primeiro aborda “arranjos institucionais de decisão – de tipo majoritário ou consociativo”, onde há mais “fragmentação do poder – sobre os resultados das políticas públicas. O segundo retoma referências consolidadas pela literatura a respeito das relações entre burocracia e demais atores políticos nas democracias contemporâneas”.

Enquanto empreendimento pensado no lastro do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), lançado em 2007, o AHE Simplício é, em si, uma política pública que previu a ampliação das oportunidades de emprego, e impulsionou o crescimento econômico no país com investimentos em infraestrutura. Silva (2012) revela que:

O Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, o qual tem como função precípua promover uma ‘inserção competitiva’ dos espaços regionais brasileiros no mercado internacional globalizado [...] caucionado na implantação de grandes projetos de infraestrutura, afirma a prevalência do crescimento econômico sobre as demais dimensões da vida social, sendo também alvo de sucessivas denúncias quanto aos impactos ambientais (e sociais) negativos. (Silva, 2012, p. 26-27).

Assim, PAC e o mercado internacional globalizado promovem uma aceleração no desenvolvimento do território. O AHE Simplício surge no contexto que refunda a lógica do território. Abreu (2016), como resultado da sua pesquisa sobre território nos Governos Dilma e Lula (2003-2013), constata que:

O lugar definido para o território nas políticas de governo nos últimos anos é meramente objeto de uso aos sabores do capital. Sua dimensão de terreno da luta de classes e disputas fica subsumida na invisibilizada dos sujeitos e dos conflitos sociais presentes. (Abreu, 2016, p. 90).

A fase inicial de um empreendimento, ainda que seja o primeiro estágio, a de planejamento, em geral é resultado de estudos técnicos, que demandam a sua viabilidade. O AHE Simplício foi identificado a partir da necessidade de injeção de energia na região Sudeste. Algo que precisa ser estabelecido como lição aprendida é que a viabilidade técnica precisa estar atrelada à viabilidade social. Desde a fase de planejamento de um empreendimento, o Estado, representado pelo ente federal, apresenta condições de conhecer as vulnerabilidades sociais locais, caso tenha esse interesse. Mas o que acontece, na prática, é que apenas a viabilidade técnica é levada em consideração na tomada de decisão da instalação de um empreendimento. O Poder Público deve incorporar, na etapa de planejamento das obras e empreendimentos sob sua responsabilidade,

metodologias específicas de diagnóstico para a identificação e a prevenção dos potenciais impactos e riscos de violação de direitos.

Problematizando ainda o Gráfico 8 sobre a opinião dos respondentes, o placar tão percentualmente, quase equilibrado, quanto ao avanço, ou não, da Política Pública é um dado também a ser considerado pelo viés da qualidade de vida interiorana de Sapucaia (RJ) e seu entorno. Ao considerar o Índice do Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM demonstrado no Gráfico 6, ao longo dos anos até a implantação do AHE Simplício, o que se percebe é também um quase equilíbrio, levando a inferir que a municipalidade e suas políticas propiciaram bem-estar à população, ante as demandas de cidade pequena, porém sem nenhuma guinada significativa ocasionando uma transformação brusca.

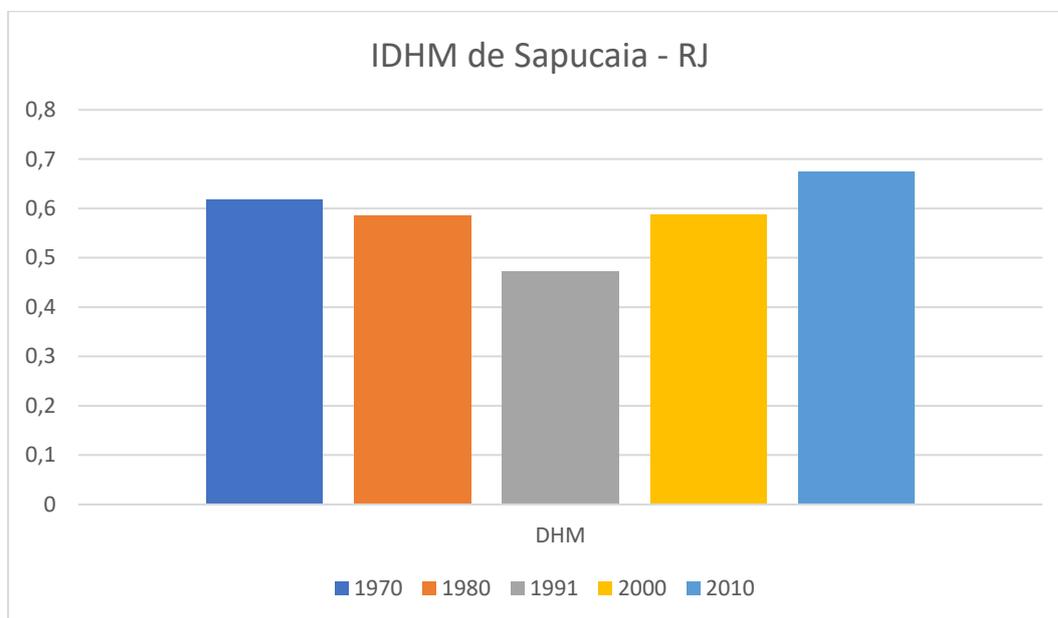


Gráfico 9- Índice de Desenvolvimento Humano Municipal de Sapucaia/RJ.  
Fontes: Relatório TCE/RJ 2002 e Site Atlas Brasil, 2019.

O que se percebe é que o território em si, ante as suas características populacionais – uma estimativa de 18.228 pessoas, estimadas em 2019, conforme o IBGE Cidades, representando a posição 69º do estado do Rio de Janeiro – mesmo após a instalação da AHE Simplício, obteve um crescimento lento por demandas de políticas públicas.

Ainda problematizando as contribuições do empreendimento para as políticas públicas, na seção posterior, a partir da articulação dos dados coletados por diferentes fontes na pesquisa de campo, serão questionados os impactos sociais do empreendimento hidrelétrico e o desenvolvimento da política pública local.

### 3.2.

#### **Os impactos sociais, econômicos e ambientais após o AHE Simplício**

A pesquisa originou-se buscando conhecer os impactos sociais relacionados ao AHE Simplício e como as políticas públicas eram suficientes e empenhadas no seu enfrentamento. Após a apresentação da percepção dos respondentes, na presente seção, serão buscadas outras fontes que problematizem a questão.

No seu Trabalho de Conclusão de Curso, Costa (2013) destaca avanços oriundos com a chegada do empreendimento, revelando que:

Além da grande oferta de emprego, da formação de profissionais no local, com especialização hoje carente no mercado, podendo ser aproveitada em novas obras, destacam-se as melhorias na infraestrutura local da região: Implantação de um Sistema de Esgotamento Sanitário no trecho de vazão reduzida, que engloba a região de Anta, Sapucaia e Chiador; Melhorias de estradas vicinais na região do empreendimento; Melhorias de trechos da rodovia BR-393 em razão de seu desvio; Obras de socioculturais tais como: implantação de ciclovias, melhorias de praças, restaurações de estações ferroviárias; Construção de escada de peixes para garantir a piracema (o povoamento aquático); Recomposição da vegetação com diversas espécies; Implantação de Aterro Sanitário; Incentivo cultural com a realização de palestras, aldeias da cidadania e demais eventos culturais. (Costa, 2013, p. 40).

Tal como Costa (2013), outras fontes evidenciaram avanços na organização das políticas públicas. Acredita-se que alguns avanços foram identificados, até mesmo pelos dados estatísticos e como decorrentes da implantação e reordenamento de algumas políticas públicas, visto que os anos posteriores à Constituição Federal de 1988 vivenciaram a implementação das suas orientações, o que, conseqüentemente, também representou a consolidação de alguns avanços constitucionais da organização das municipalidades. No Gráfico 7, as principais políticas públicas setoriais estão demonstradas, no mesmo período em que o empreendimento entrou em operação:

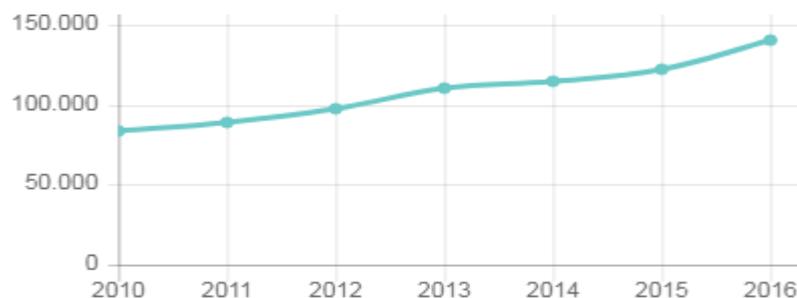


Gráfico 10- Série Histórica: Administração, Defesa, Educação, Saúde Pública e Seguridade Social.  
Fonte: IBGE, 2019.

Na primeira leitura do gráfico, percebe-se uma ascensão das políticas, com o incremento do montante dos recursos de investimentos ao longo dos anos, com especial acentuamento após 2012. Isso realmente aconteceu. Desde o início dos anos 2000, as municipalidades protagonizam uma reengenharia na organização de algumas políticas. Na área da Assistência Social, por exemplo, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, no esforço de regulamentar os artigos 203 e 204, já somam pelo menos cinco leis que visam definir bases para o atendimento descentralizado no que tange a essas políticas. Referente à Política Pública de Assistência Social, após os artigos 203 e 204 da Constituição Federal de 1988, as legislações posteriores definiram sua organização político administrativa por meio das seguintes legislações: Lei Orgânica da Assistência Social (1993), Política Nacional de Assistência Social (2004), Norma Básica do Sistema Único da Assistência Social – NOB/SUAS e Norma Básica do Sistema Único da Assistência Social Recursos Humanos – NOB-SUAS/RH (2005), e Tipificação de Serviços Socioassistenciais (2011). A figura abaixo indica como o Tribunal de Contas do Estado avaliou essa implementação, revelando alguns desafios a serem superados:

Em Sapucaia, os problemas encontrados pelo TCE-RJ foram os seguintes:

<b>Planejamento e monitoramento das ações e serviços de assistência social</b>
Planejamento municipal em assistência social inadequado
Monitoramento inadequado das ações socioassistenciais
<b>Infraestrutura e funcionamento das unidades de proteção social básica e especializada (Cras e Creas)</b>
Cras sem os ambientes mínimos definidos pelo MDS
Creas sem os ambientes mínimos definidos pelo MDS
Cras sem as condições mínimas de acessibilidade exigidas
Creas sem as condições mínimas de acessibilidade exigidas
Cras com problemas estruturais ou de má conservação
Cras sem os equipamentos, tecnologias e mobiliários mínimos definidos pelo MDS
Creas sem os equipamentos, tecnologias e mobiliários mínimos definidos pelo MDS
<b>Equipes de proteção social</b>
Admissão irregular de equipe de proteção social básica
Admissão irregular de equipe de proteção social especial
Composição irregular de equipes de proteção social básica
<b>Processo de trabalho dos Cras</b>
Não realização de atividades essenciais ao funcionamento dos Cras
<b>Entidades e organizações de assistência social</b>
Habilitação irregular de entidade e/ou organização de assistência social
Destinação indevida de recursos públicos a entidade e/ou organização de assistência social

Figura 7- Cenário da Implantação da Política de Assistência Social em Sapucaia/RJ.  
Fonte: TCE/RJ, 2016.

O que se percebe é uma necessidade de adequação às normas estabelecidas no âmbito da Política de Assistência Social, tendo o mesmo acompanhamento na organização da Política Pública de Saúde, para citar mais outro exemplo de fomento da municipalidade. O IBGE (2019) aponta dados referentes à Mortalidade Infantil de Sapucaia, o 6º com mais baixo índice no estado do RJ, com 20,83 óbitos por mil nascidos vivos. Mas a leitura do indicador precisa considerar a implantação das equipes de Saúde da Família e dados do Programa Bolsa Família como fatores que contribuíram para esse desempenho. Em relação ao Bolsa Família, cuja condicionalidade visa à reversão de baixos índices históricos na saúde, segundo dados do, então intitulado à época, de Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS, 2012), Sapucaia também teve um crescimento no recebimento de recursos:

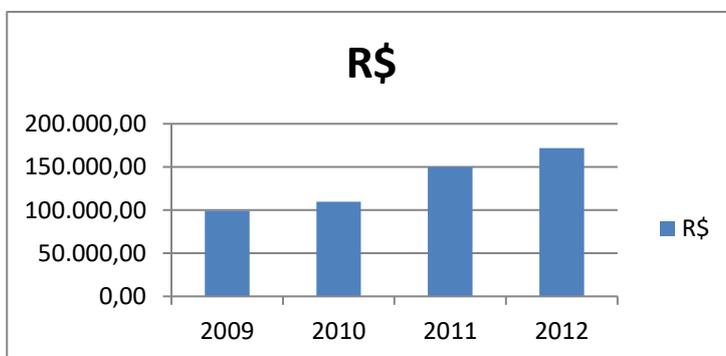


Gráfico 11- Recurso do Bolsa Família em Sapucaia/RJ.  
Fonte: MDS, 2012.

Em relação ao Sistema Único de Saúde – SUS, também foi perceptível o crescimento de estabelecimentos de atendimento, conforme demonstrado no Gráfico 12.



Gráfico 12- Crescimento de estabelecimentos de atendimento do SUS.  
Fonte: IBGE, 2019.

Os exemplos demonstrados quanto ao desempenho histórico do município de Sapucaia/RJ na Assistência Social e Saúde são argumentos que merecem problematização ante as respostas obtidas. A intrigante condição de pouquíssima diferença entre os que consideraram e os que não creditaram avanços na Política Pública, conforme demonstrado acima no Gráfico 12, quando pensada à luz das informações de ampliação, ao menos nas políticas setoriais elencadas acima, pode ter sua explicação no aumento populacional. O trecho abaixo, destacado da “Revista do Ministério Público Federal”, revela que com a chegada do empreendimento hidrelétrico houve um crescimento populacional vertiginoso. Dessa forma, julga-se que se por um lado a Política Pública recebeu mais investimento para sua implantação conforme modelo pós Constituição Federal, por outro lado as demandas populacionais também se ampliaram. O texto da “revista Custos Legis” confirma isso:

2.a. O aumento abrupto da população local – Segundo FURNAS as obras aportaram necessidade de mais de 3000 (três mil) empregados, sendo certo que se buscou a mão de obra local na sua maioria, o que se estima tenha atendido a 40% de servidores locais e 60% de servidores vindos de outras regiões. Desse volume de funcionários muitos vieram com suas famílias. Esse aumento abrupto na população local demandou, por um lado aumento na movimentação comercial local, e por outro um impacto social de alta magnitude, em se considerando que o Município de Sapucaia possuía pouco mais de 10.000 habitantes antes das obras (Custos Legis, 2011, p. 14-15).

E, conseqüentemente, de acordo com a mesma fonte, a “Revista do Ministério Público Federal”, também houve uma ampliação de demandas por serviços públicos:

2.b. O aumento na demanda dos serviços públicos de saúde e educação – O aumento na população por certo promoveu uma demanda elevada e abrupta nos serviços públicos municipais, em especial saúde e educação. Ditos impactos foram identificados pelo IBAMA que determinou nas condicionantes da licença a obrigação de disponibilização de equipamentos de saúde pela empresa em favor do Município.

Assim, o aumento populacional e, conseqüentemente, o aumento por serviços públicos podem ter sugerido à parcela dos respondentes que não houve avanço nas políticas públicas. Mas permanece a observação que, em nenhum momento, também fazem a correlação do aumento populacional e a demanda por serviços com o empreendimento. Uma inflexão interessante para problematizar os dados é o cruzamento com a inserção socioeconômica, cultural e política de cada participante. Já se sabe das ocupações públicas dos respondentes: agente cadastral, agente de saúde/enfermeiro, assessor e motorista, e abaixo, no Gráfico 13 apresenta-se como, conforme a ocupação, os respondentes pensam em relação ao avanço ou não das políticas públicas.

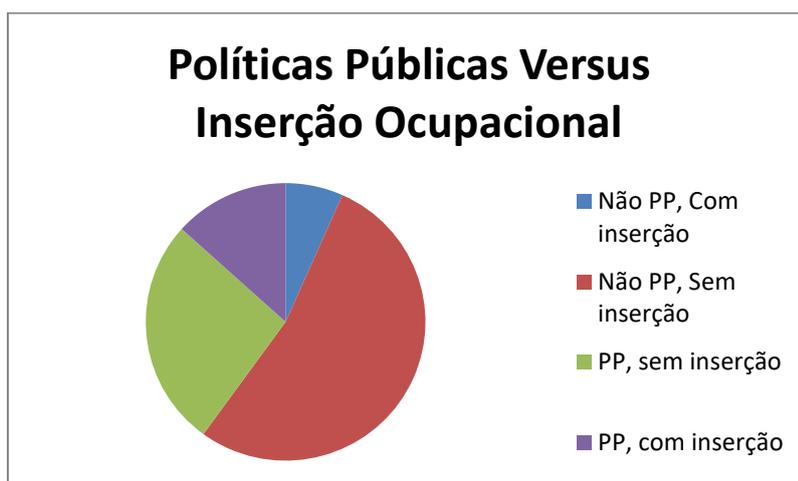


Gráfico 13- Respostas quanto aos avanços das Políticas Públicas e inserção pública.  
Fonte: Monteiro, 2019.

O que foi percebido é que quem nunca exerceu cargo na administração municipal tem mais visão crítica quanto aos avanços da política pública, demonstrados no gráfico circular pela cor vermelha, ou seja, 50 % deste. Entretanto, ocorreram respostas daqueles sem vínculo público, mas que avaliaram avanços, representados no gráfico circular pela cor verde, ou 25% dele. O terceiro padrão de resposta veio dos que possuem cargo público e perceberam avanços, e estão representados pela cor lilás. Por fim, houve quem teve vinculação pública, mas não percebeu avanço algum, representado pela cor azul. Assim, os que possuem inserção pública representam apenas 25% do gráfico,

mas estão divididos quanto aos avanços da política pública. Pode-se considerar que alguns respondentes até tenham participado de iniciativas da empresa na área da saúde, como revela a matéria veiculada abaixo:

**M**ais de 200 profissionais da área de saúde dos municípios abrangidos pelo complexo hidrelétrico de Simplício – Três Rios e Sapucaia (RJ); e Além Paraíba e Chiador (MG) – já receberam treinamentos em hanseníase, tuberculose, hipertensão, diabetes e manejo clínico da dengue clássica e hemorrágica, promovidos por FURNAS dentro do subprograma de vigilância epidemiológica, prevenção e controle de doenças. Nessas oficinas, médicos, enfermeiros, agentes comunitários e professores discutem temas relacionados a essas doenças, tais como seus sintomas e procedimentos para o correto diagnóstico, além de receberem informações sobre suas ocorrências na região.

Foto: Akidêa Oliveira



Para a agente comunitária de saúde Grace Kelly, de Sapucaia, os treinamentos são ótimos pois ampliam o conhecimento sobre cada tipo de doença, ajudando no encaminhamento dos pacientes.

A técnica de enfermagem Rosemare Vantine de Souza, do bairro da Grama, em Três Rios, também comemora a participação no treinamento sobre tuberculose e hanseníase, realizado em abril. “Foi muito válido, pois eles vão além do que os agentes de saúde sabem sobre o assunto”, afirma Rosemare.

### Dengue

E para informar a população sobre os perigos da dengue e como combatê-la, as prefeituras de Além Paraíba e Sapucaia contaram com o apoio de FURNAS e da Engevix no início deste ano. As empresas criaram o jogo da dengue para distribuição a mais de 2 mil estudantes matriculados entre a segunda e a quinta séries do Ensino Fundamental.

**A agente de saúde Grace Kelly (à esq.) e a técnica de enfermagem Rosemare Souza no treinamento sobre tuberculose e hanseníase, em Três Rios (RJ)**

Figura 8- Treinamento para profissionais propiciado pelo empreendedor da UHE Simplício.  
Fonte: Informativo da Usina Hidrelétrica de Simplício, 2009.

O que se conclui é que nem mesmo a atuação na administração pública foi um diferencial para perceber avanços, visto que os *avancionistas* estejam em maior número entre os que não exerceram ou exercem cargo público. Logo, a inserção não foi uma variável preponderante para a percepção dos avanços, o que sugere, ainda, um olhar mais para as deficiências e limitações que não foram superadas, mesmo ao longo desses quase quinze anos. Uma interpretação que também pode ser inferida é que, mesmo sendo um empreendimento hidrelétrico pensado para atender as demandas da região Sudeste, terminou por sacrificar a região do Centro Sul do RJ e parte de MG, sua divisa territorial, sem que ao menos a população local demandasse uma injeção de energia, pauta que ela mesma não apresentava essa pauta. A localidade reunia as condições técnicas para a instalação de usinas hidrelétricas, porém sua cultura local interiorana não pleiteava essa demanda, e sim os grandes centros urbanos. Os moradores locais nunca foram consultados, fazendo com que se tornassem críticos às suas contribuições e indiferentes às suas consequências. Simplesmente uma conformação ante o que não pode ser mudado.

Pode-se dizer que existe uma naturalização do empreendimento ao cenário urbano local, um processo de invisibilidade urbana. A fala dos respondentes parece sinalizar um desencontro entre a vida cotidiana e a chegada do empreendimento, como política pública de indução do desenvolvimento local, regional e nacional. Bermann (2007) revela que “No relacionamento das empresas do setor elétrico brasileiro com essas populações, prevaleceu a estratégia do ‘fato consumado’ praticamente em todos os empreendimentos” (Bermann, 2007, p. 142). E, por isso, tornam-se indiferentes, o que também é um comportamento decorrente do distanciamento e do descaso como eles são tratados. Nas palavras de Bermann (2007),

A não-identificação dos sujeitos e seus interesses, suas histórias e culturas, por parte do agente investidor, não deixa de ser elemento, previamente definido, para conceber o fenômeno da invisibilidade para populações ribeirinhas. “Para o governo, os bancos multilaterais, as empresas construtoras e os consultores que elaboram Estudos de Impacto Ambiental, eles não existem” (Leroy, 2002, p. 9), e uma vez que não existem, deixam de ser considerados no processo de tomada de decisão, e seus interesses e propostas não recebem consideração. Fazer uso da estratégia da invisibilidade significa negar direitos e deveres do próprio agente investidor para famílias e comunidades ribeirinhas e cidades ribeirinhas. Trabalhar o recurso invisibilidade é não observar a existência de sujeitos, culturas, organização social construída, construindo e sendo reconstruída na área identificada enquanto apta para receber a planta hidrelétrica. (Bermann, 2007, p. 144).

O que se conclui é que a população, nunca consultada ou inserida no processo, desenvolve uma baixa expectativa do que pode efetivamente advir das possibilidades geradas, restando aceitar o que for oferecido, e se for. Faziam parte do e-questionário perguntas relacionadas à participação social em relação ao AHE Simplício e sua relação com os impactos sociais, cujas interpretações e análises das respostas serão discutidas na próxima subseção do presente capítulo.

### **3.2.1. A Participação Social e os Impactos Sociais**

No que compreenderia à Participação Social, quatro perguntas foram inseridas no e-questionário. A primeira indagava: “Você participou de diálogos comunitários na implantação da Usina?” (Monteiro, 2019). Tratava-se de uma questão fechada, cujas únicas possibilidades eram responder “sim ou não”. Na sistematização, obteve-se uma maioria esmagadora de respostas negativas, como demonstrado no gráfico abaixo:

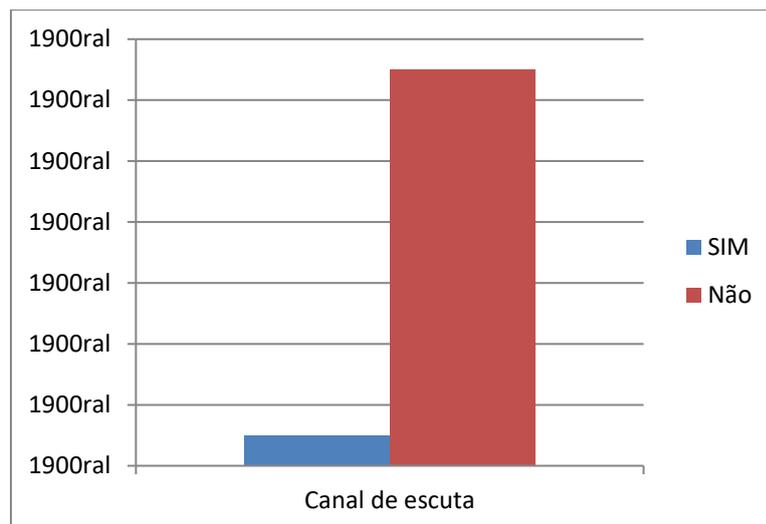


Gráfico 14- Participação em Canal de escuta.  
Fonte: Monteiro, 2019.

Não causou estranhamento o grande índice de não participação, visto tratar-se de um dos pressupostos da pesquisa. No entanto, surpreendeu o fato do instrumental ter alcançado, dentre o universo de mais de 18 mil pessoas, alguém que respondeu que participou de canal de participação relacionado ao AHE Simplício. Enquanto 92,9% responderam que não participaram de canal de escuta e/ou participação no período de construção da AHE Simplício, dentre os respondentes havia um assessor, sugerindo cargo comissionado, que afirmou ter participado de uma reunião, porquanto a pergunta seguinte, a de nº 7, arguia a respeito do formato do Canal de Participação. Tratava-se de uma pergunta aberta, porém curta, visto que o formato digital solicita previamente o tamanho da resposta que se espera. Assim, não houve detalhamento quanto ao contexto e pauta tratada. Entretanto, foi uma resposta inusitada, porém dentro das chances da probabilidade de alguém que apresentasse o interesse e empatia com a temática, levando-o a preencher o e-questionário.

A pergunta seguinte, a de nº 8, visava conhecer a opinião quanto à satisfação com os Canais de Participação e, novamente, houve certa incoerência nas respostas, pois, paradoxalmente, os que haviam dito anteriormente não terem participado agora opinam quanto a sua satisfação com os canais disponibilizados, conforme demonstração gráfica abaixo:

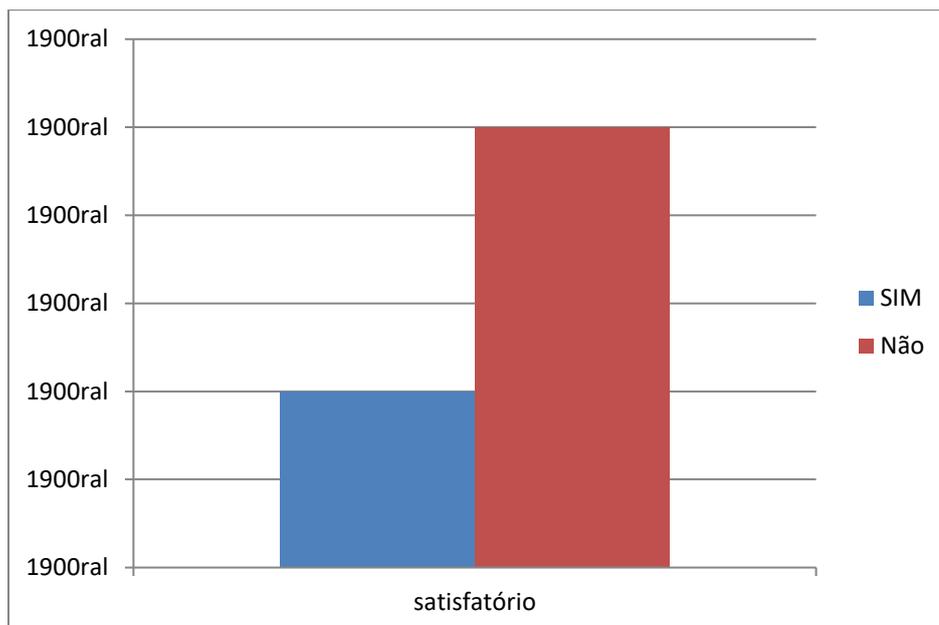


Gráfico 15- Satisfação com Canal de Participação.  
Fonte: Monteiro, 2019.

O fato de responderem que não haviam participado e, depois, alguns avaliam como satisfatório o Canal de Participação disponibilizado trata-se de um problema próprio de questionário, pois em geral o respondente não tem uma explicação para elucidação da pergunta. Entretanto, sugeriu que eles podem não ter participado, mas não significa que não o tenham. E, ainda que tenham ou não participado, avaliaram que foi adequado para os fins da aproximação com a população. Essa interpretação fica mais interessante quando realizado o entrecruzamento da informação quanto ao tipo de vinculação ocupacional dos respondentes e suas opiniões, no que tange à satisfação relacionada aos canais de participação, conforme o Gráfico 16.

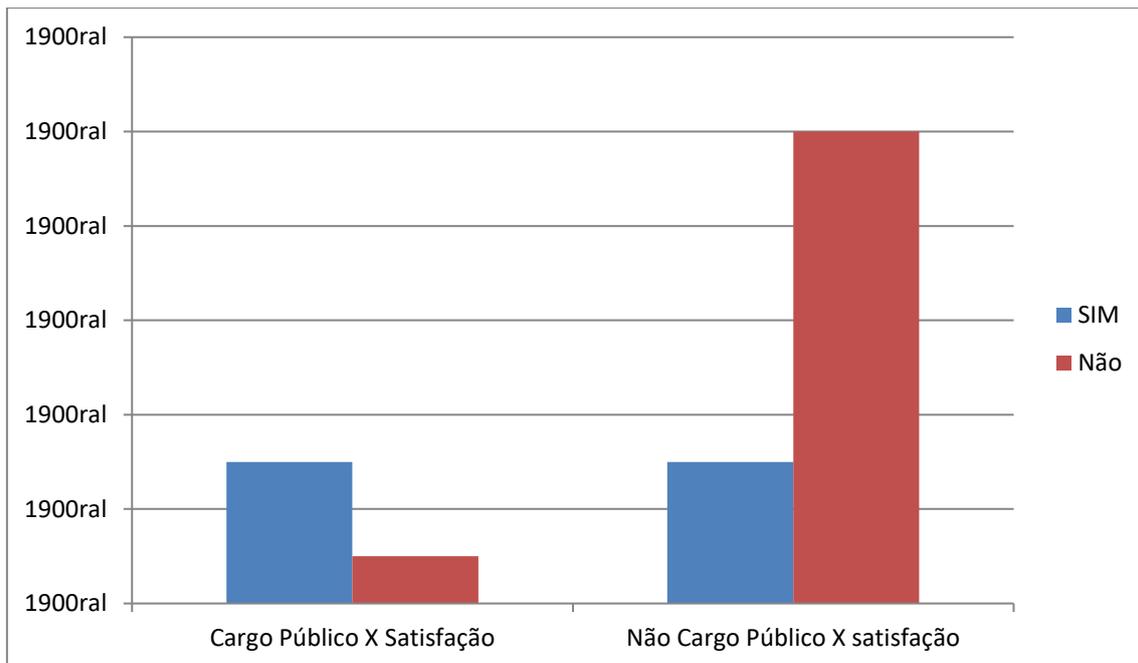


Gráfico 16- Ocupação na área pública versus satisfação com os Canais de Participação.  
Fonte: Monteiro, 2019.

É bem emblemática a parcela que possui cargo público e julgou satisfatórios os Canais de Participação utilizados por ocasião da construção do AHE Simplício. Não se sabe se na ocasião já eram servidores da administração municipal, mas certamente essa vinculação refletiu na resposta. Mas o que será problematizado ante os objetivos da pesquisa é a predominância dos que não são servidores e também não aprovaram os canais previstos. Chama a atenção esse desempenho, pois a Participação Social pressupõe sobretudo o protagonismo da sociedade civil. A interpretação do dado é que, dentre os respondentes, eles sentem-se completamente à margem da instalação do AHE Simplício, em todas as suas fases, pois compreenderam que a pergunta se referia aos anos iniciais de construção ou ao tempo presente, já na fase da operação, o fato é que não participaram e ainda avaliaram como insatisfatório.

Constitui-se um dado primordial, ante os pressupostos da pesquisa, esse alijamento da sociedade civil, no entanto considera-se pertinente uma revisão da literatura dentro das Ciências Sociais, no intuito de conceituar e compreender, a partir dos autores, o potencial desse protagonismo, mediante o que já se tem discutido sobre o setor elétrico. Autores, como Montañó (2000), já haviam percebido em suas análises que a sociedade civil não é um campo de virtudes, que também apresenta limites no que se espera do seu potencial.

Mendes (2005) revela que historicamente sempre foi assim. O autor faz uma constatação nos seus estudos sobre a participação da sociedade civil ante as demandas do setor elétrico:

As mobilizações em torno da problemática foram se ampliando e, nesse contexto, surgiram os movimentos de resistência através de ONGs- Organizações não-governamentais ligados à sociedade civil, Igreja e a outras entidades, no sentido de atender aos grupos excluídos desse processo. A partir disso, houve uma maior pressão social sobre o setor elétrico relativo às questões socioambientais, as empresas apropriaram-se do discurso ambiental e têm tentado dar um tratamento diferenciado a essa temática. (Mendes, 2005, p. 41).

Silva (2012), ao analisar o texto do artigo 225 da Constituição Federal de 1988, já percebia uma lógica que impunha ao Estado um papel técnico e de gestão, que não contribuía muito para que a população tivesse desenvoltura na sua participação, visto as dimensões que são relegadas ao Estado, tornando perfeitamente justificável a baixa participação, em virtude do caráter técnico do tema. Para a autora,

[...] o papel destinado ao Estado seja no controle ou legitimação dos interesses privados seja para assegurar direitos por meio de políticas públicas de caráter universalista [...] vale destacar a natureza essencialmente política – para além de sua aparência estritamente técnica – da gestão ambiental. (Silva, 2012, p. 28-29).

Assim, a participação da sociedade civil organizada tem sua compreensão pouco explorada quando o assunto são empreendimentos hidrelétricos. Não apenas pelo nível de centralização das discussões na esfera governamental, como demonstrado acima, mas pelas próprias incoerências e fragilidades que o nível de organização exige para se constituir em instrumento de pressão e reivindicação.

Para compreensão dessa baixa mobilização em torno de demandas relacionadas ao setor elétrico, torna-se necessária uma imersão no conhecimento da trajetória histórica da sociedade civil. Desde sua gênese, as demandas do capital sempre ganharam representatividade. Ela foi pensada sob o mesmo escopo da modernidade e do liberalismo, onde se lançavam expectativas para o controle da humanidade nos principais eventos societários e a menor interferência do Estado. No modo de produção capitalista, dentro da perspectiva liberal, a vida societária está assentada na autonomia do indivíduo e das instituições. A modernidade espargiu sua forma de organização de vida tecida em solo europeu a partir do século XVII, para todas as partes do mundo, confluindo em processos

rebatidos na estrutura econômico-produtiva e político-institucional (Montaño, 2000).

Nessa dinâmica, a sociedade seria composta por indivíduos formados para serem consumidores ampliados de mercadorias. Dentro de uma racionalidade capitalista, que visa à produção maximizada de bens. Na modernidade, sociedade civil e regulação dos Estados são apenas faces da mesma moeda, pois, como revela Acanda (2006), a intervenção do Estado foi necessária para estabelecer as condições do mercado nacional. O Estado assegura as relações contratuais exercendo um poder central, “os princípios da organização da vida social fundamentado a determinada etnia ou tribo perdem sua primazia anterior” (Acanda, 2006, p. 63).

Localizar o conceito de sociedade civil a partir da teoria de Marx tem se constituído num desafio para estudiosos. Esse que se tornou um interlocutor privilegiado dos economistas clássicos acusou a categoria sociedade civil, pertencente exclusivamente ao ideário burguês, mesmo tendo-a utilizado no início da elaboração de seu pensamento, e abandonou-a posteriormente por considerá-la insuficientemente precisa, “substituindo-a por um ‘sistema de conceitos científicos (estrutura econômica da sociedade, base econômica, modo de produção etc.)” (Acanda, 2006, p. 29). O que há de mais próximo em Marx tem sido traduzido a partir do termo *bürgerliche Gesellschaft*, como sendo sociedade civil ou sociedade burguesa, que logo foi substituído por sociedade capitalista, na transição de seu pensamento para o materialismo histórico.

Acanda (2006, p. 33) justifica “que muitos marxistas tiveram dificuldades para entender a importância que a ideia de sociedade civil tem para a teoria socialista, pois o paradigma do marxismo dogmático prevaleceu [...]”. Ao longo desse tempo, o autor que mais contribuiu para o entendimento dessa categoria foi o marxista italiano Antônio Gramsci.

Na ótica de Gramsci, a sociedade civil é vista enquanto um espaço de luta entre as classes e uma mediação necessária entre a estrutura econômica e o Estado-coerção, conduzindo ao processo de implementação e direção das reformas (econômicas, políticas, sociais, intelectuais e morais) em direção à sociedade regulada (Almeida, 2006, p. 44), constituída no processo de democratização da política em razão do protagonismo político das classes subalternas em torno da ampliação da esfera pública, antes restrita à participação

das classes dominantes. Entretanto, Acanda (2006) identifica um potencial ativo e positivo da sociedade civil no desenvolvimento histórico.

A sociedade civil, em Gramsci, compõe a esfera da superestrutura político-ideológica, referindo-se aos organismos de participação política aos quais se aderem voluntariamente, e que são responsáveis pela representação dos interesses das diferentes classes e frações de classes, afasta-se de um pensamento dualista, que opõe Estado e sociedade civil: a superestrutura é composta tanto pela sociedade política (o Estado *stricto Sensu*), quanto pela sociedade civil, com funções sociais importantes, a coerção e a construção do “consenso”.

Para Almeida (2006), ao recusar o sentido das relações econômicas da sociedade civil, Gramsci dá margem a uma interpretação muito próxima daquela realizada pelos liberais e pelos pluralistas contemporâneos. O que não implica a recusa da perspectiva marxiana acerca dos vínculos orgânicos (porém dialéticos) entre a estrutura econômica e a superestrutura (sociedade civil e sociedade política). O que na verdade trouxe como contribuição foi demonstrar a capacidade da burguesia de estabelecer e preservar sua liderança intelectual e moral para dirigir do que obrigar – estabelecer hegemonia.

Potencial esse também extensivo na relação da burguesia com o Estado, pois, contrariando o postulado liberal, o Estado nunca se colocou alheio. As diversas formas de associativismo burguês não tiveram um oponente ou algo distante, ao contrário, sempre estiveram apoiadas politicamente nele. Acanda (2006) lembra que o Estado legitimou a regulação do associativismo, visando impedi-lo ou limitá-lo para não desafiar o capital.

Com a complexificação da sociedade moderna, trazendo a eclosão da questão social, passaram a constar na agenda estatal a regulação e intervenção na economia e na vida social, visando enfrentar os conflitos relacionados ao capital e trabalho. A luta pelos direitos sociais fortalecia ainda mais a conquista dos direitos políticos. A sociedade civil passa a ser mais politizada, provocando um deslocamento da política para espaços antes considerados privados. A eclosão do associativismo da sociedade civil também leva o Estado a uma reestruturação e a uma nova morfologia da hegemonia burguesa.

O debate dos autores contribuiu para entender a desenvoltura da sociedade civil no setor elétrico. Ela se coloca funcional às orientações de desenvolvimento

e crescimento. Embora os projetos de infraestrutura, dentre eles os do setor elétrico, sejam estratégias de reversão de capital e pauta econômica, a ideia vendida de “bem comum” e desenvolvimento local lança a sociedade civil como participante e legitimadora dessas mesmas pautas e propostas. Ninguém questiona a necessidade de injeção de energia no sistema, muito pelo contrário, ela é desejável, e o *modus operandi* para isso acontecer, conseqüentemente, também é legitimado. Os grandes interesses econômicos estão por trás de tais demandas por energia, para impulsionar as chances de obtenção de lucro, bem como maximizar sua produção.

Bosco (2002), analisando outros autores, apresenta o consenso como técnica social imprescindível à dinâmica política (a legitimidade), para objetivar-se numa dinâmica jurídica (a legalidade), possibilitando o equilíbrio, evitando o clima de tensão, e garantindo o respeito e o ajustamento dos valores que correspondem, no sentimento coletivo, à aspiração jurídica (Bosco, 2002).

Não se podem vislumbrar avanços na implementação de uma política pública sem o estabelecimento de um consenso entre Estado e Sociedade Civil, visto que a Constituição preconiza a perspectiva de garantia de direitos por meio da participação popular e a descentralização político-administrativa, onde o Estado é tido como instância de primazia na condução da política, mas que, organizada de forma descentralizada, recruta a participação popular na construção de um sistema, cuja rede de ações socioassistenciais que comporta e demanda o ingresso da sociedade civil como agente, através dos mecanismos de controle social, articulação e pactuação. Coutinho (2006) demonstra como a sociedade civil é funcional aos regimes político-ideológicos, como um aparelhamento, tal como “partidos, sindicatos, associações etc., combinando mecanismos legais e extralegais em sua luta pelo poder” (Coutinho, 2006, p. 186).

Partindo do pressuposto que se constituem num essencial canal de participação para a propositura de políticas públicas, os Conselhos foram pensados no contexto de uma sociedade democrática. Surgiram nos anos finais da década de 80, como instâncias participativas de gestão pública, e atingiram a sua consolidação e expansão na esfera federal nos anos 2000 (Almeida et al., 2015).

Dois paradigmas disputam o campo literário a respeito da análise de participação política na gestão pública. O primeiro deles é o paradigma da

democracia deliberativa, cuja principal influência é Harbermas, que compreende a esfera pública enquanto uma rede comunicacional produzida a partir do diálogo. Assim, “a formação democrática da opinião, gerada por meio de processos comunicativos, representaria então a melhor forma de influenciar a racionalização discursiva das decisões de um governo” (Cortes & Gugliano, 2010, p. 47).

Entretanto, quando se percebe o distanciamento histórico dos Conselhos de Políticas Públicas e os empreendimentos hidrelétricos locais, advém o olhar para o segundo paradigma. Trata-se do Neocorporativista. Para esses, os fóruns participativos incorporam “demandas por meio da ação dos grupos de interesse, organizações geralmente nucleadas em torno de pleitos particulares, específicos, não gerais como defendem os primeiros” (Cortes & Gugliano, 2010, p. 46). O produto final disso é que:

[...] os representantes são vistos como líderes capazes de influenciar políticas. Mais do que isso, muitas vezes, os representantes podem comprometer-se em favorecer o cumprimento de decisões ou até mesmo podem tornar-se responsáveis, junto com suas organizações, pela execução das políticas. (Cortes & Gugliano, 2010, p. 52).

Tal característica, intrínseca à natureza dos Conselhos, remete à crítica quanto à ausência e completo distanciamento deles na elaboração dos diagnósticos e estudos de impacto, produzidos no âmbito do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), instituídos pela Resolução CONAMA nº 001/1986, já mencionados acima. Os técnicos que atuam nessa produção documental sequer pressupõem um mínimo de escuta dos atores locais, em geral já pré-existentes à chegada do empreendimento.

O estudo de Almeida et al. (2015) revela que, pelos idos dos anos 2000, período de início das tratativas do Aproveitamento Hidrelétrico Simplício, os conselhos de saúde, assistência social e criança e adolescente já estavam presentes em cerca de 90% dos municípios brasileiros. Os Conselhos produzem seus estudos situacionais e Planos de Ação, que se constituem em precioso acervo a ser considerado nos investimentos no território, demandados pela chegada do empreendimento (Lei nº 8.742, de 1993; Resolução CNAS nº 53, de 2007; Resolução CNS nº 453, de 2012; Resolução CONANDA nº 105, de 2005).

Deveria ser pauta dos Conselhos locais de Política Pública, por exemplo, acompanhar os processos de licenciamento, as condicionantes e as cláusulas contratuais, visto que implicarão em intervenção e direcionamento de ações no território, o que não significa necessariamente uma iniciativa dos órgãos

ambientais ou por parte dos empreendedores. O EIA/RIMA do AHE Simplicio revela que, ainda na fase de levantamento de dados, foi realizado o Diagnóstico Ambiental Participativo, possibilitando uma atualização de dados socioeconômicos das populações afetadas (ENGEVIX, 2004). Mas exige também uma articulação por parte dos Conselheiros, na interação com os órgãos executivos do poder público local.

A pergunta nº 9 do questionário abria possibilidades para que os respondentes pudessem optar, como avaliavam a contribuição dos Canais de Participação. Constavam três possibilidades de respostas em que podiam sinalizar se: 1) perceberam que os canais contribuíram para Romper com a cultura da burocratização, 2) aproximou governo municipal e sociedade civil, ou 3) aproximou os sujeitos envolvidos – população, governo municipal e empresa. E novamente, a resposta foi intrigante ante as respostas anteriores. O que se conclui é que, tendo participado ou não, as respostas apresentaram o seguinte resultado, demonstrado no gráfico abaixo:

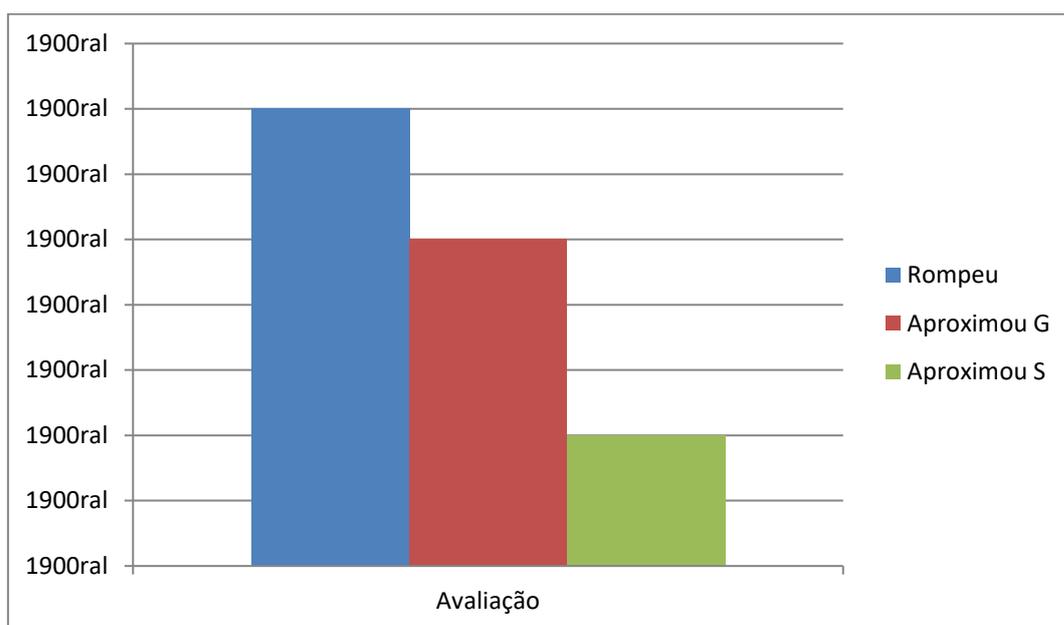


Gráfico 17- Avaliação dos Canais de Participação.  
Fonte: Monteiro, 2019.

Um dado positivo foi os respondentes perceberem que os canais de participação contribuíram para a ruptura com a cultura da burocratização. Foi a principal resposta. As segunda e terceira respostas também foram positivas no que tange á aproximação da sociedade civil com o empreendimento.

Não foram localizados muitos registros sobre a Audiência Pública acontecida por ocasião da implantação do Aproveitamento Hidrelétrico Simplício, mas revelam:

## Reunião informa sobre obras na Usina de Simplício



No dia 11 de junho, a equipe técnica de FURNAS e do Consórcio Construtor Simplício (CCS) esteve presente em audiência pública promovida pela Câmara Municipal de Além Paraíba (MG), para informar sobre o andamento das obras da Usina de Simplício (RJ/MG). Na foto, Wolney Freitas (vice-prefeito e secretário de Assistência Social); Simone Resende Cabral (vice-presidente da Câmara Municipal); Marco Antonio Jorge (presidente da Câmara Municipal) e Dauro Garcia Machado (1º secretário da Câmara Municipal)

Figura 9- Reunião sobre obras na Usina Simplício.  
Foto: Revista Furnas, 2017.

O grupo de estudos em Direitos Humanos e Empresas da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas aposta na “Responsabilidade Compartilhada” como uma ferramenta em Direitos Humanos. Trabalhando com um guia de Avaliação de Impacto em Direitos Humanos, em 2017, o grupo de pesquisa, em parceria com a Childhood do Brasil, criou um instrumental inédito para as empresas, com o foco de Proteção a Crianças e Adolescentes, evocando o artigo 227 da Constituição Federal de 1988.

O papel desempenhado pela Sociedade Civil Organizada é reconhecida pelas empresas, o que pode ser exemplificado de um trecho no Relatório de Sustentabilidade de uma grande empresa: Desenvolve programas e ações para a mitigação dos impactos gerados pelas suas atividades e para incentivar o desenvolvimento socioeconômico das comunidades locais [...] Furnas se relaciona com diversas instituições representantes da sociedade civil, entre as quais destacam-se instituições de ensino e pesquisa relacionadas aos seus negócios, e ONGs comprometidas com as causas sociais e ambientais. (Furnas, 2017, p. 31).

A frase revela o apreço institucional para o protagonismo social da sociedade, ainda que demande um alargamento dessas iniciativas. Embora seja premente o respeito por parte das empresas e a não violação dos direitos humanos, precisamos dar um passo atrás quando se trabalha com a perspectiva de trabalho integrado, stakeholders ou responsabilidade compartilhada (conforme

parágrafos acima), pois nos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas também é previsto o papel do Estado.

Embora os avanços de Rudge (2011), foram percebidos que, no entanto, há quem critique, sinalizando que não conseguiram romper com a lógica de ações de responsabilização social corporativa, e assim mantiveram o monitoramento “por mecanismos de mercado, e não por legislações e regulamentações” (Barros, 2018, p. 92). Roland et al. (2018) expõem a dificuldade de elaboração de um documento vinculante, capaz de implicar na responsabilização das empresas.

Desde os anos 90, autores como Fernandes (1993), evocando a máxima “Privado, porém Público”, já pensavam a sociedade dentro de *pacto solidário* em cada setor – primeiro: o Estado; segundo: o Mercado; e o terceiro: a Sociedade Civil. Mas, juntos, trariam uma forma de governança para encaminhar um projeto de intervenção social paralelo ao das políticas públicas governamentais. Desde então, recorre-se à tríade para encampar propostas na área social.

A partir da perspectiva da “autonomia inserida”, os autores Almeida, de Oliveira & Schneider (2014) analisam como o Estado brasileiro constituiu nas empresas estatais, as maiores, um potencial para implantação de Política Pública, além de um potencial para formulação de novas políticas. Elas constituem-se na lógica desenvolvimentista, protagonistas do desenvolvimento econômico do Estado brasileiro. E o que se conclui do estudo dos autores é que tal característica é fruto de um contexto de redemocratização, onde acontece “mais controle da sociedade no processo de implementação, por meio de uma atuação mais livre de ONGs, imprensa independente e dos órgãos de controle identificados como sistema U” (Almeida, de Oliveira e Schneider, 2014, p. 345). Sistema U são os órgãos como: TCU (Tribunal de Contas da União), CGU (Controladoria Geral da União), MPU (Ministério Público da União) etc.

A participação política em relação s mitigações e compensações é quase definida pela existência das iniciativas, seja no nível internacional e nacional. Queiroz & Veiga (2012), ao analisarem os impactos sociais e de saúde na construção da Hidrelétrica James Bay, no Canadá, onde, mesmo sendo um país desenvolvido do ponto de vista da proteção social, a legislação foi insuficiente para preservação dos índios Cree, que estavam a montante do reservatório (Queiroz & Veiga, 2012). O caso dos índios Cree no Quebec, Canadá, citado acima, é um exemplo emblemático. Ante os impactos não previstos no planejamento do

empreendimento, restou aos indígenas a sua organização política no pleiteamento dos seus direitos. Queiroz & Veiga (2012) demonstram que os Crees forçaram uma gestão participativa, como possibilidade de escuta no processo.

Os movimentos sociais que giram em torno do setor elétrico são praticamente inexistentes. Eles não aparecem nem na literatura que aborda o tema. A produção teórica sobre os movimentos sociais no século XXI ocupam-se de outros temas, como da globalização, organizações terroristas e fanatismo religioso, e ações comunitárias locais (Gohn, 2008).

Tal característica não foi apenas da academia; o estudo abordando os Movimentos Sociais também tornou-se de interesse de organizações não governamentais e outras entidades do terceiro setor. A motivação é com a pesquisa, obter conhecimento para o traçamento de planos e projetos de intervenção na realidade social (Gohn, 2008).

O escasso histórico de participação social no setor elétrico não seria alterado no século XXI, visto que os movimentos atuais apresentam mais autonomia em relação às estruturas de poder. Gohn (2008) revela que o Movimento social, “como um sujeito social coletivo, não pode ser pensado fora de seu contexto histórico e conjuntural” (Gohn, 2008, p. 445).

O conceito de participação, dentro de uma abordagem desenvolvimentista, condiciona o desenvolvimento nacional à articulação de todas as instâncias, desde o planejamento à execução de programas. Todos os grupos sociais partilham de objetivos genéricos comuns e devem assumir obrigações recíprocas. O desenvolvimento é visto como plataforma de governo, cabendo ao Estado promovê-lo, planejá-lo e orientá-lo. A participação é entendida como adesão aos planos de governo. Essa concepção torna o Estado um cooptador, permitindo a participação somente nos seus limites e termos, o que se constitui num mecanismo para garantir a hegemonia dominante.

O curioso é que mesmo num período pós-desastres ambientais ocorridos em razão de operações econômicas de empresas de infraestrutura, tais como nos casos da Vale, a organização e participação social ainda são extremamente incipientes.

A literatura propõe que movimentos sociais surgem da combinação de dois processos: (A) um processo que une a base social, característica dos movimentos

mais clássicos, como de operariado, e (B) um processo em relação ao desafio político, cuja organização é mediada pela identidade, demandas comuns, algumas vezes causuísticas. A concepção predominante do paradigma brasileiro os compreende como “formas alternativas de expressões populares independentes e espontâneas consideradas como autônomas e não institucionalizadas” (Ramos, 1994, p. 45). Os movimentos sociais nascem da situação concreta, ainda que variando conjunturalmente.

Mesmo na fase dos chamados Novos Movimentos Sociais, a bandeira do setor elétrico não ganhou adesão popular, ficando muito circunscrito, no máximo a associações, que se organizavam juridicamente para pleitear indenização ou reivindicar reparações, sendo mais uma personalidade jurídica que uma organização popular.

Sob o aspecto dos impactados, o movimento social mais atuante na área é o Movimento de Atingidos por Barragem – MAB, que impulsionou outras mobilizações sociais em nível local, tal como demonstrado por Mendes (2005), e o movimento de trabalhadores, como a Federação Nacional de Urbanitários - FNU. Quando o assunto é a reivindicação em torno da redução das tarifas de energia junto às concessionárias, o que se percebe são redes de mobilização social.

Santos (2015) argumenta que o conceito de “atingido”, referindo-se aos atuantes no Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), deve considerar “os impactos e mudanças sociais implícitas na implantação de uma barragem, de forma a garantir direitos sistematicamente violados no modelo de desenvolvimento do setor elétrico” (2015, p. 114). O termo, tal como é cunhado na atualidade, reconhece o direito a uma indenização pecuniária, mas pouco avança na discussão da construção da cultura de direitos e da justiça ambiental (Santos, 2015).

Como lembra a autora,

Por isso é tão importante que se avance em direção ao projeto, construindo estruturas sociais que dão forma à sociedade desejada pelo grupo. Para se combater um projeto de sociedade é preciso um novo projeto, uma nova proposta que transcenda a que está aí apresentada.(Santos , 2015, p. 123).

Nunes (2015) informa que a questão socioambiental tornou-se recorrente, à medida que surgiram pesquisas abordando o tema dos Movimentos Sociais

Urbanos na gestão socioeconômica e ambiental, bem como os que abordavam indicadores de desenvolvimento local sustentável. As produções em forma de artigos iniciaram por volta de 1990, sendo o auge da produção os anos de 2000 a 2006.

De acordo com Bosco (2002), a instância democrática prevê três formas de participação popular: 1) a Orgânica, quando há atuação em órgãos como os Conselhos; 2) a Funcional, onde de forma privada o cidadão participa emitindo sua opinião, seja por meio de denúncias, sugestões, informações públicas etc.; e 3) a Cooperativa, participação voluntária nos órgãos públicos. Embora a participação popular não pode sobrepor-se à legislação, ela, nas suas três formas, manifesta a vontade do povo. A Constituição Federal Brasileira de 1988, no seu artigo 1º, Parágrafo Único, lembra que “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

Gomides & Pires (2014), a partir dos novos arranjos de formulação, implantação e controle da política pública, com a Constituição de 1988, afirmam que:

[...] o sistema participativo, por sua vez, compreende uma variedade de formas de participação da sociedade civil nas decisões políticas, como os conselhos gestores nos três níveis de governo, as conferências de políticas públicas, as audiências e consultas públicas, ouvidorias e outras formas de interação entre atores estatais e atores sociais. (Gomides & Pires, 2014, p.19).

Apesar da busca, não foram localizados registros que abordassem a participação de Conselhos de Políticas Públicas ou de Conselhos de Direitos relacionados ao AHE Simplício. Ao passo que é possível que uma organização comunitária tenha emergido nesse contexto, pois o informe do empreendedor revela que decorrentes das instalações da AHE de Simplício ocorreram:

[...] a área total desapropriada é de cerca de 2.900 hectares, considerando áreas inundadas e área de preservação permanente (APP). A população remanejada foi de cerca de 140 famílias, no estado do Rio de Janeiro, e de 60, no de Minas Gerais. O programa fundiário do empreendimento incluiu a construção de um novo bairro 21, numa área total de 18,1 mil m<sup>2</sup>, com sistema de abastecimento de água e rede de esgoto e a reforma e ampliação de uma escola municipal de Três Rios (RJ). (Furnas, 2019).

Partilha-se da ideia desenvolvida por Almeida & Carneiro (2013) de que,

[...] o desempenho das instituições públicas e a sua capacidade para atender de maneira menos ou mais eficiente o interesse coletivo não resulta só de arranjos institucionais e dos incentivos que eles criam. Dependem também das atitudes da elite e da população (Putnam 1995), que formam o contexto subjetivo que dá sentido e vida às instituições e constitui a substância da convivência civil em regimes democráticos (Almeida & Carneiro, 2013, p. 125).

Almeida e Carneiro (2013) revelam que “o ponto de vista do processo político, é sobretudo no âmbito local, mas não exclusivamente, que emergem formas inovadoras de ação governamental, gestão pública e participação dos cidadãos (Almeida & Carneiro, 2013, p. 125).

O país, desde 2014, vem debatendo sobre os mecanismos de aprimoramento da Participação Social, entretanto faz-se necessário, no que tange a um setor tão estratégico, criar mecanismos que envolvam a sociedade civil nos processos decisórios, e no caso específico das instalações de um grande empreendimento, que altera substancialmente a vida das pessoas no território.

### 3.3.

#### **O legado do Aproveitamento Hidrelétrico de Simplício: problemas e perspectivas**

A seção trará a problematização das últimas perguntas do e-questionário – as perguntas de nº 11 e 12. Elas visavam conhecer a opinião dos respondentes sobre as contribuições do empreendimento hidrelétrico no que tange à infraestrutura e resolução de problemas estruturais, capazes de minorar as possíveis dificuldades à vida no território. Ao propor a utilização do termo “legado”, vislumbra-se ainda, uma possibilidade de relação incessante do empreendimento hidrelétrico, com o território e sua população do entorno, relação essa que também será intergeracional e que atravessará diferentes estágios de urbanização e organização societária local. Evocar o termo “legado” pressupõe superar as fases de construção, implantação e operação. O legado está admitindo que a operação é longínqua, ou poderia até mesmo admitir infinita.

Magalhães (2013) associa a palavra legado “não como uma consequência lógica de um processo cujo destino já estaria traçado desde o início”.

A “metáfora do abandono”, na formulação da justificativa do “legado”, poderia ser compreendida como o seu primeiro elemento constitutivo, na medida em que se opera um deslocamento simbólico que cria uma sequência causal que

teria levado a cidade ao abandono encontrado pela atual administração e justificaria as intervenções na dimensão observada.

Nessa elaboração, seria importante ressaltar que o “legado”, ao qual se referem os atores que a mobilizam, se desdobraria em duas dimensões: a primeira seria relacionada ao “legado físico” e a segunda, ao “legado da autoestima” ou da imagem da cidade. O “legado físico” se referiria propriamente às intervenções levadas a cabo pela administração pública no espaço urbano, como ressaltado acima. O “legado da autoestima” expressaria que, em função da realização das Olimpíadas e, como consequência do “legado físico”, um novo período teria se aberto para a cidade, rompendo com o estado anterior de abandono e situando-a num círculo virtuoso aberto atualmente: “Você tem um legado físico, tangível, renovação da Zona Portuária, e você tem o intangível, que é a mudança da imagem da cidade”.

Do aspecto do Licenciamento, a licença de operação de um empreendimento hidrelétrico é debatida até o final da sua vida útil. O legado pode se dar de forma positiva ou negativa. Em reunião com a Rede de Proteção de Crianças e Adolescentes, promovida pelo Ministério Público do estado de Rondônia, no ano de 2017, o que se ouvia era que, após dez anos de implantação da Usina Hidrelétrica de Santo Antônio Energia, os trabalhadores da ocasião das obras ainda se encontravam residindo na localidade, e em condições precárias, marcados pelo alcoolismo e desemprego, envolvidos inclusive com a criminalidade.

O fato é que, tal como analisado por Magalhães (2013), em relação aos megaeventos da cidade do Rio de Janeiro, o legado, em relação aos empreendimentos elétricos, também não são previstos desde o início do planejamento ou das obras de construção, pelo contrário, a maior parte surge no processo, pela necessidade de enfrentamento dos impactos sociais, sejam os previstos nas condicionantes, sejam os decorrentes das consequências da intervenção no território, mas, como previsto por Magalhães (2013, p. 99), “não como uma consequência lógica de um processo cujo destino já estaria traçado desde o início”.

Embora se percebam modificações e avanços substanciais na localidade, e aqui os dados estatísticos restringem-se ao município de Sapucaia, RJ, sede do empreendimento do AHE Simplício, como constatado pelas evidências acima, o quanto houve de crescimento. O que não fica nítido pelos dados coletados na

pesquisa é se esse desenvolvimento local é oriundo dos desdobramentos dos investimentos públicos da implementação da organização das Políticas Públicas Sociais (Sistema Único de Saúde - SUS, Sistema Único da Assistência Social – SUAS, Educação, cidades, etc.), dos investimentos propiciados pelos royalties pela compensação do uso hídrico em razão do empreendimento, e os investimentos realizados como decorrência de condicionantes e mitigação dos impactos sociais. Ou poder-se-ia afirmar que cada uma das ações acima contribuiu, e que demandaria outra investigação científica para essas respostas, o que a pesquisa não foi capaz de mostrar, mesmo porque não foi seu objetivo, e essas reflexões surgiram como resultado das análises dos dados coletados na pesquisa.

Como demonstrado acima, o município sede do AHE Simplício, ao longo desses quase dez anos, sofreu transformações notórias na organização da sua municipalidade e das Políticas Públicas Sociais, entretanto, nas respostas não surgiu associação direta desse crescimento com o advento do empreendimento. Somente o respondente que atuava na administração pública fez essa correlação, na medida em que respondeu: “Sou residente de Anta, tivemos como condicionantes realizadas a implementação da ETE, tratamento do esgoto que era despejado direto no Rio Paraíba do Sul e a ciclovía que utilizo diariamente” (respondente 13).

O termo “legado”, além de dar título ao questionário que foi distribuído eletronicamente, também estava presente em uma seção, que recebia essa palavra. Além de ser parte da hipótese da pesquisa, de que, após as condicionantes e demais mitigações dos impactos sociais, tais iniciativas seriam ou poderiam se tornar integrantes das políticas públicas locais. Assim, foi intencional o uso do termo, o que certamente já criava de imediato um despertar para reflexão e questionamento. Ao compartilhar o e-questionário na rede social, foi emblemático um comentário: “Vish legado social para quem? E para que?” (Anônimo no WhatsApp). Ou seja, o título já remetia o leitor a um questionamento.

A última pergunta do questionário era: “Na sua avaliação qual ou quais foram os principais ganhos para a cidade, a implantação da Usina de Simplício e Anta?”.

Tabela 6- Avaliação quanto à implantação do AHE Simplício

Respondentes	Respostas	Categorização
01	Reduziu o número de alagamentos	Compensação
02	Bastante benefícios	Impactos Sociais
03	Não vi muita mudança	Impactos Sociais
04	Emprego	Impactos Sociais
05	Nenhuma	Impactos Sociais
06	Só ganhou com aluguéis, enquanto estava sendo construída.	Impactos Sociais
07	Dinheiro para o município	Compensação
08	Nenhum	Impactos sociais
09	Ganhos sociais e históricos em sua maioria. A APAE de Além Paraíba foi muito beneficiada, a história do município também ganhou mais visibilidade e investimento. Ao longo do processo de implantação da usina muitos empregos foram gerados. Mas acho que o impacto ambiental que obras como essa causam deveria ser revisto.	Compensação Impactos Sociais Mitigação
10	Não sei	Impactos sociais
11	EMPREGOS	Impactos Sociais
12	Sou residente de Anta, tivemos como condicionantes realizadas a implementação da ETE, tratamento do esgoto que era despejado direto no Rio Paraíba do Sul e a ciclovia que utilizo diariamente!	Condicionantes Impactos Sociais Mitigação
13	A usina de Anta (sou de Anta, segundo distrito de Sapucaia - RJ) trouxe muito desafio! Dentro desse contexto a vazão do Rio Paraíba baixou muito e isso traz mais problemas do que soluções.	Impactos Sociais
14	Continua a mesma coisa para o município de Sapucaia.	Impactos Sociais

Fonte: Monteiro, 2019.

A busca de análise e interpretação das falas descritas na tabela acima exigia o desafio de adentrar para além da imediatividade. O desafio residia na articulação das mesmas com o referencial teórico-metodológico da tese. Também se buscava um olhar analítico dessas falas, que corroborasse ou não as hipóteses do trabalho, de forma a ampliar a compreensão do fenômeno estudado.

Foto: Carlos Jose de Oliveira Santos

**Diário da obra**

## DESVIO DO RIO SERÁ EM AGOSTO

### Simplicio em números

- 14,6 milhões m<sup>3</sup> de rocha retirados = 40 Pontes Rio-Niterói
- 78 mil t de aço de construção = 1,5 Ponte Rio-Niterói
- 251 mil m<sup>3</sup> de concreto = 3 estádios do Maracanã



**E**m agosto terá início a segunda etapa do desvio do rio Paraíba do Sul, quando então começa a fase de execução da barragem da Usina Hidrelétrica (UHE) de Anta, de 28 MW, que compõe o complexo hidrelétrico de Simplicio, de 333,7 MW. A barragem vai ser construída com a tecnologia de concreto compactado com rolo (CCR), que reduz aproximadamente em 50% o consumo de cimento por metro cúbico de concreto e acelera o processo de construção em pelo menos dois meses.

Para que o desvio do rio aconteça no prazo, dois marcos da obra foram alcançados ainda dentro do período de chuvas, entre março e abril. O primeiro deles foi o início da montagem dos painéis da comporta segmento do vão 3 do vertedouro da UHE de Anta. Em seguida, foi a vez do vão 2.

A montagem da ponte rolante de Anta, cuja função durante a construção é de transportar equipamentos de geração para dentro da casa de força, também começou em março. Quando a usina estiver gerando energia, ela será utilizada pela área de operação para fazer a manutenção dos equipamentos.

**Montagem do vão 3 das comportas**

Já a Usina Hidrelétrica de Simplicio, com 305,7 MW, também alcançou metas importantes, como a conclusão de trecho da escavação dos condutos forçados 1 e 3, que serão blindados com revestimento metálico. Esses condutos têm como finalidade levar a água do circuito de adução até as turbinas.

Na área de interligação hidráulica, houve o encontro das últimas duas frentes de escavação da abóbada do túnel 3, o maior do empreendimento, com mais de 6 km de extensão. ■

Figura 10- Alteração que acarretou a diminuição da vazão do Rio, conforme respondente 13.  
Fonte: Informativo da Usina Hidrelétrica Simplicio/Furnas, 2009.

No esforço de compreender cada resposta, era necessário perceber a que processo o respondente estava se referindo, por isso as respostas foram agrupadas em categorias, já presentes no quadro teórico, tais quais os identificados no Gráfico 18.

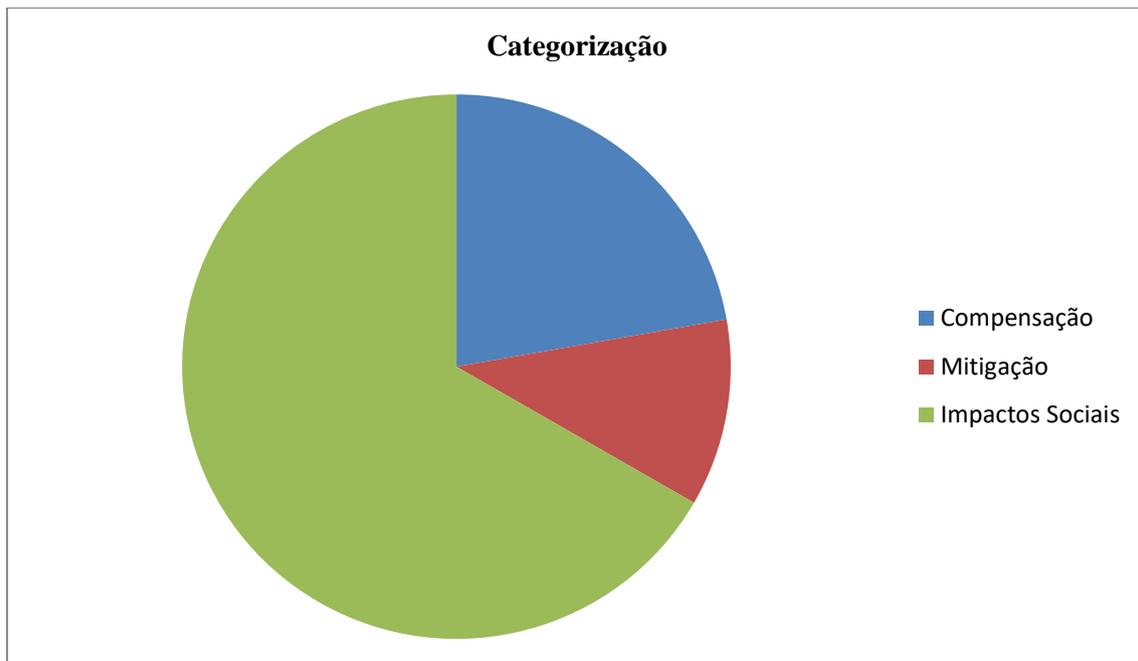


Gráfico 18- Categorização das falas dos respondentes.  
Fonte: Monteiro, 2019.

O que o Gráfico 18 revela é que as mitigações, as que estão ligadas ao Cadastro Socioeconômico, aparecem menos para os respondentes. Por sua vez, as Condicionantes, as que surgem nas Licenças Ambientais, aparecem em segundo lugar nas falas dos respondentes. Entretanto, o que mais esteve presente nelas foram os Impactos Sociais, positivos e negativos, resultantes do processo socioeconômico produzido pelo empreendimento. Dessa forma, eles podem ser originados de condicionantes e mitigações, inclusive, e podem até se confundir, mas sempre serão a face mais visível do legado, pois além de serem o mais percebido e sentido pela população, são o não planejado e, em geral, dificilmente recebem um enfrentamento por parte do órgão empreendedor, mas terminam sendo incorporados à questão social local, sendo como agudização do que já existia anteriormente ou inflexionando suas manifestações.

Do aspecto institucional, em relação ao empreendimento analisado, a mesma categorização foi aplicada ao Relatório de Sustentabilidade do ano de 2018.

Tabela 7- Categorização de Material Institucional 2018

Frequência	Página	Categorização
Ganhos significativos para o desenvolvimento da região da UHE Simplício a partir dos diversos projetos de compensação ambiental e da geração de receitas para o avanço regional socioeconômico.	07	Compensação Mitigação Impactos Sociais
Nos empreendimentos em implantação, promovemos ganhos significativos em infraestrutura, saneamento e geração de receita na região da UHE Simplício.	08	Compensação Mitigação Impactos Sociais
Para o Monitoramento via Biotelemetria das espécies migradoras que utilizam a área de influência da UHE Simplício-Queda Única, todo o sistema de telemetria do monitoramento da ictiofauna passou por manutenção dos receptores e antenas, assim como algumas estações fixas foram realocadas em áreas próximas, mas em locais onde a aquisição de dados e os resultados apresentarão melhor qualidade.	59	Compensação  Impactos Sociais
Em 2018, 2.458 pessoas participaram dos PEAs e 7.500 dos PCS nas comunidades afetadas pelos empreendimentos: UHE Corumbá, UHE Batalha, UHE Itumbiara, AHE Simplício, LT Mascarenhas-Linhares e LT Anta-Simplício-Rocha Leão.		Compensação  Impactos Sociais
Em 2018, foram desembolsados R\$ 2,6 milhões como indenização para liberação e regularização fundiária dos empreendimentos: (...) » UHE Simplício	73	Compensação Mitigação
» Geramos cerca de R\$ 50 milhões em impostos e compensações financeiras para os quatro municípios na área de influência direta do empreendimento.	74	Compensação
<b>INFRAESTRUTURA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL</b> » Criamos infraestrutura de saneamento: instalamos aterro sanitário e três estações de tratamento de esgotos, elevatórias e rede coletora nos municípios de Sapucaia (RJ) e Chiador (MG), que antes tinham lançamento de lixo sem controle e problemas com a coleta e tratamento de esgoto e passaram a ter quase 100% de esgoto tratado e lixo com destinação apropriada. Desde 2013, já foram 2,5 bilhões de litros de efluentes sanitários (esgoto bruto) que deixaram de ser despejados sem tratamento no rio, o equivalente a mil piscinas olímpicas; » Implantamos ciclovia em Sapucaia (RJ), biblioteca e pista de caminhada em Três Rios (RJ); Além Paraíba e Chiador (MG) à BR-393, em Sapucaia (RJ) e reduzindo em uma hora o trajeto entre a usina e a rodovia. Também relocamos e ampliamos a BR 393, permitindo o melhor escoamento da produção agrícola nas áreas de influência direta e indireta do empreendimento; » Criamos ancoradouros ao longo do reservatório; » Implantamos o Bairro 21 no município de Três Rios (RJ), com moradias atendidas por rede elétrica e pavimentação, igreja e escola.		Compensação  Mitigação  Impactos Sociais
<b>PROTEÇÃO AMBIENTAL</b> » Criamos uma escada de peixes que restaura a conectividade das partes alta e baixa do rio, mantendo a atividade reprodutiva das espécies; » Cerca de 25 mil contatos no âmbito dos programas de Comunicação Social e Educação Ambiental, principalmente por meio de campanhas de campo e palestras, abordando temas tais como enchimento do reservatório, convivência segura com o empreendimento, o uso adequado da rede coletora de tratamento de esgoto e os cuidados com a Área de Preservação Permanente.	74	Compensação  Impactos Sociais

Fonte: Monteiro, 2019; Furnas, 2018.

A demonstração dessa categorização de forma gráfica seria:

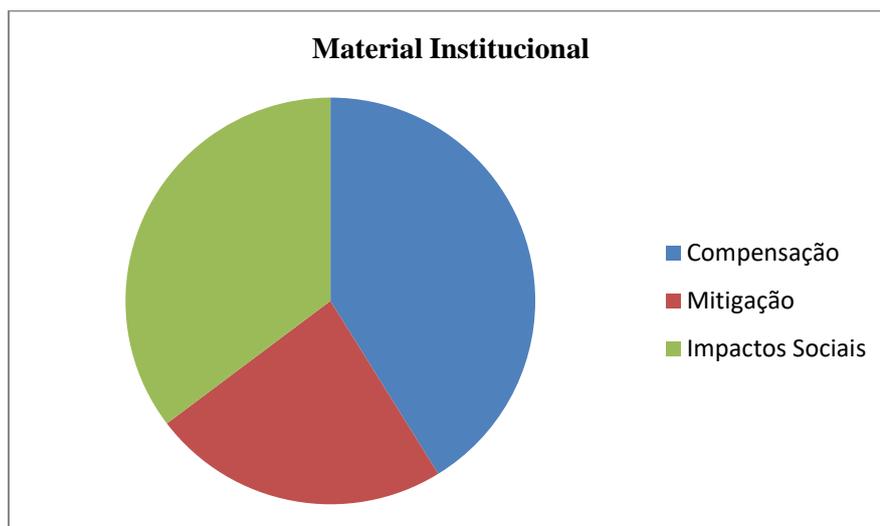


Gráfico 19- Material Institucional.  
Fonte: Monteiro, 2019.

É compreensível que, em materiais institucionais, prevaleçam as Compensações, como percebido no Gráfico acima, visto que é sua responsabilidade vinculante, exigência registrada nas Licenças Ambientais. No capítulo anterior, foi citado o poder de polícia inerente ao IBAMA, gerando consequências legais para suas determinações. As mitigações citadas na Tabela 7 são decorrentes dos projetos de atenção aos trabalhadores atingidos pelas obras e reservatório.

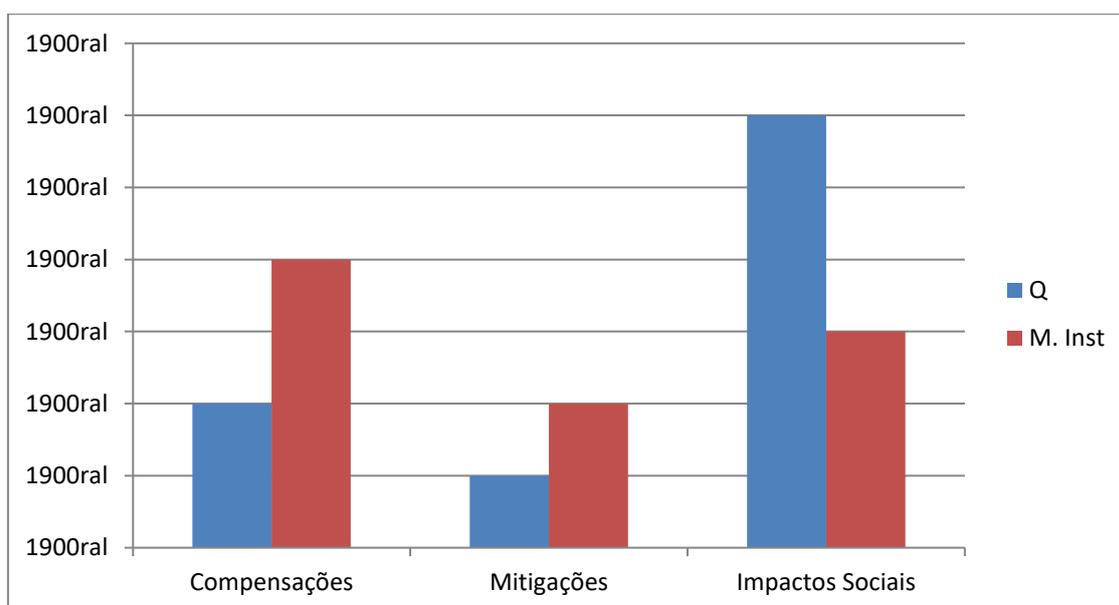


Gráfico 20- Comparando o que foi percebido nos questionários e no material institucional.  
Fonte: Monteiro, 2019; Furnas, 2017.

Em geral, a população não conhece e nem consegue distinguir o que são atividades de compensação socioambientais, elencadas no processo de licenciamento, muito menos as originadas a partir do cadastro socioeconômico voltadas para mitigações. Por isso não causou estranhamento a ausência da distinção na fala dos respondentes, mesmo porque apenas um respondente informou que participou do momento de escuta da população, porém não identificou a modalidade, na sua fase de construção. Por isso, as duas formas de reparações que mais apareceram no material institucional foram: Compensações e Impactos Sociais. Entretanto é importante esclarecer que o classificado no material institucional como Impacto Sociais, tem associação com a categoria sociológica identificada na literatura, pois se trata de um conceito definido e entendido como consequência das operações comerciais, de forma não planejada, e que se amalgama às expressões da questão social.

Dessa forma, um esforço de síntese das informações trazidas pela pesquisa de campo, contribuiu para entender que, embora não tenha acontecido a participação da amostra populacional respondente da pesquisa nos Canais de Participação, como demonstrado no Gráfico 16, eles não invalidaram a existência, por isso que responderam conforme o Gráfico 17. Muitas variáveis podem ter contribuído. O fato de observar esse processo de escuta em outros empreendimentos sinaliza duas razões principais: 1) o desafio para o organizador dos canais de participação, sejam eles quais forem, em fazer com que o convite e informação da existência cheguem aos locais mais longínquos e às populações mais remotas, para assegurar que o maior número de pessoas teve ciência; e 2) muitas vezes a própria população não valoriza esse momento, não abre mão do seu tempo, dos seus compromissos, até nem mesmo do seu descanso, mas, em geral, o que mais influencia é a desmobilização política, que nem mesmo os permitiu vislumbrarem o crescimento das políticas públicas, ou pelo menos perceberem.

## 4 Considerações Finais

Como possibilidade de conclusão da tese de doutoramento, acredita-se que dois caminhos são necessários. O primeiro deles é tecer as principais contribuições que o estudo apontou, sobretudo construindo um diálogo com os pressupostos norteadores da empreitada. O segundo caminho é apontar quais desdobramentos são possíveis ante os novos conhecimentos agregados.

Ao relacionar as principais contribuições do estudo com os pressupostos da pesquisa, uma direção aponta para a análise dos impactos no que se referem às políticas públicas e a outra para a percepção da população no entorno dos empreendimentos. Uma das conjecturas era de que as políticas públicas locais eram incrementadas com a chegada do novo empreendimento hidrelétrico. A opinião dos respondentes disse que não, e os indicadores institucionais sinalizaram que não necessariamente isto acontece. Nenhum dos dados empíricos confirmou essa hipótese. O que se conclui é que as formulações demonstradas no capítulo anterior conseguiram problematizar os dados coletados, mas restou ainda uma imprecisão de como efetivamente pode haver essa associação.

A estimativa do estudo em relação à população era de que sua participação poderia deflagrar um processo de efetivação de uma cultura democrática, principalmente considerando os mecanismos de comunicação social adotados como obrigatórios nos processos de licenciamentos, tais como a Audiência Pública e outros recursos de escuta como uma aproximação com conselhos de direitos. Os dados coletados analisados permitiram entender que a população sequer conhece esse caminho, e os que conhecem estão muito próximos à administração municipal.

Assim, a conclusão recai sobre a constatação de que o estudo apontou a necessidade de novos conhecimentos, inspirados pelas análises aqui apresentadas, bem como ampliadores da compreensão das especificidades que o tema apresenta. Indico abaixo algumas dessas especificidades.

Como merecedora de mais compreensão está a constatação de que algumas modificações são de fundamental importância para um modelo de Estudo

de Impacto Ambiental – EIA que seja mais coerente com a realidade dos territórios, e conte com a participação e o diálogo com a população local, na busca de um diagnóstico social que contemple as principais manifestações históricas da questão social na localidade, e esteja estruturado para traçar quais serão os enfrentamentos e estudos necessários, para medir quais os pontos de agravamento ocorrerão com a chegada do empreendimento, que acarretará prejuízos na vida da população, suscitando assim uma preparação adequada com investimentos nas políticas públicas, para dar conta do atendimento às demandas oriundas do aumento populacional, advindo das instalações do canteiro de obras e dos serviços a serem ofertados aos trabalhadores da construção e suas famílias, bem como aos residentes locais, que também serão afetados tanto positiva como negativamente.

Um outro elemento que merece ampliação são as contribuições do Serviço Social para um processo mais participativo na implantação de empreendimentos hidrelétricos, o que significa dar à população a possibilidade de uma discussão acerca das suas necessidades, suas contribuições e envolvimento com as imprescindibilidades de infraestrutura do país. O que se constitui um desafio para o profissional, ante a baixa produção acadêmica e literária tratando da questão socioambiental.

A autora Letícia Nunes (2018) demonstrou na sua tese de doutorado como o tema socioambiental é abordado ainda na formação profissional, e já havia construído reflexões da prática profissional na área (2013). Assim, a discussão do meio ambiente enquanto questão social precisa de espaço de diálogo e discussão dentro da categoria. Neste sentido, a pesquisa contribuiu para travar um diálogo com a literatura referente às construções e empreendimentos hidrelétricos, confrontando com o material institucional e a fala dos respondentes, o que elucidou os conceitos atribuídos ao impacto social, condicionante e compensação, revelando a distinção entre eles.

Outra contribuição que a pesquisa trouxe foi a identificação de impactos inerentes a cada fase do empreendimento, seja no planejamento, construção ou operação, pois na medida em que se conceitua, acredita-se que oferece subsídios para discussão, envolvendo a população para que se antecipe aos riscos e também possa planejar como enfrentá-los, tendo sempre a escuta e o diálogo como ferramentas fundamentais para efetivação das etapas, sem prejuízos.

Faz-se necessário, ainda, que o assistente social tenha atenção aos diálogos em relação à política pública, também no setor de energia, considerando os seus rebatimentos, inclusive na política social, além dos processos de mitigação, reparação e condicionantes em termos de ações e intervenção na questão socioambiental.

Do ponto de vista da orientação e acompanhamento do assistente social no que tange às informações socioeducativas, a fala dos respondentes demonstrou um conhecimento precário do que seja política pública. O fato de apresentarem divergências quando eles apontam que não houve avanço em termos de política pública desconsidera os ganhos oriundos dos arranjos institucionais efetivados no local por conta do empreendimento.

Um outro dado de atenção para o assistente social revelado pela pesquisa de campo foi a parca presença de canais de participação para a população, por ocasião da construção do empreendimento, considerando que antes eles se relacionavam com o poder público local. Relataram que houve de alguma forma uma ruptura na relação estabelecida anteriormente, o que nos revela com isso a necessidade de intensificação do diálogo sem precarização do processo de participação social dos sujeitos atingidos pela implantação do empreendimento.

A construção da pesquisa revelou a importância da participação social dos sujeitos envolvidos no empreendimento, visto que os respondentes sinalizaram o desejo de conhecer mais sobre a pesquisa, assim como seus resultados, por reconhecerem a importância de identificar potencialidades a respeito do território onde habitam e desfrutam de bens e serviços na busca da melhor qualidade de vida.

Como fruto do entendimento do projeto ético-político, é possível perceber que os projetos hidrelétricos representam intentos societários. É certo que os assistentes sociais já vêm contribuindo para o atendimento às populações vulneráveis, tanto na atenção às políticas básicas, como também no que tange à educação ambiental, como uma ferramenta de transformação do contexto vivido após a instalação de empreendimento hidrelétrico.

Por fim, espera-se com a pesquisa, trazer para o Serviço Social o despertar da necessidade de adentrar as discussões dos projetos de infraestrutura, sobretudo como ponto de partida dos impactos que chegam ao cotidiano e às políticas sociais.

## 5

### Referências Bibliográficas

ABREU, M. H. E. **Território, Política Social e Serviço Social**. Campinas, São Paulo: Papel Social, 2016.

ACANDA, J. L. **Sociedade Civil e hegemonia**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2006.

ACSELRAD, H. Justiça Ambiental e Construção Social do Risco. **Desenvolvimento e Meio ambiente**. n. 5. p. 49-60, jan./jun. Paraná: Editora UFPR, 2002.

AFONSO, A. L. **Estudo de caso: Nike - Estratégia de Marketing e Terceirização da Produção**. TCC SP: UNICAMP, Disponível em: <file:///C:/Users/User/Downloads/AfonsoAntonioLuiz\_TCC.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2019.

ALMEIDA, M. H. T.; CARNEIRO, L. P. Liderança Local, Democracia e políticas públicas no Brasil. **Opinião Pública**, Campinas, v. IX, n. 1, 2003, p. 124-14.

ANEEL, **Atlas da Energia Elétrica no Brasil**. 2. ed. Disponível em: <[http://www.aneel.gov.br/documents/656835/14876406/2005\\_AtlasEnergiaEletricaBrasil2ed/06b7ec52-e2de-48e7-f8be-1a39c785fc8b](http://www.aneel.gov.br/documents/656835/14876406/2005_AtlasEnergiaEletricaBrasil2ed/06b7ec52-e2de-48e7-f8be-1a39c785fc8b)>. Acesso em: 10 ago. 2019.

ANEEL, Agência Nacional de Energia Elétrica. **Plano Nacional de Energia**. 2011. Disponível em: <[http://www2.aneel.gov.br/aplicacoes/cmpf/gerencial/CMPF\\_Totais/CMPF\\_ROY\\_TotaisMunicipiosporAno.asp](http://www2.aneel.gov.br/aplicacoes/cmpf/gerencial/CMPF_Totais/CMPF_ROY_TotaisMunicipiosporAno.asp)>. Acesso em: 10 ago. 2019.

ANEEL. **Total distribuído por compensação financeira e royalties por município**. Disponível em: <[http://www2.aneel.gov.br/aplicacoes/cmpf/gerencial/CMPF\\_Totais/CMPF\\_ROY\\_TotaisBrasilMunicipiosGerais?IdeMun=3305406&seginfo=0920191339](http://www2.aneel.gov.br/aplicacoes/cmpf/gerencial/CMPF_Totais/CMPF_ROY_TotaisBrasilMunicipiosGerais?IdeMun=3305406&seginfo=0920191339)>. Acesso em: 10 ago. 2019.

APINE, Associação Brasileira dos Produtores Independentes de Energia Elétrica. **Plano Decenal 2010 – 2020**, Audiência Pública CME, 2011.

ARAÚJO, C. L.; FRAGA, R. G. Quando os ventos da Rio+20 não levam ao futuro que queremos: análise discursiva crítica da representação do tema governança para o desenvolvimento sustentável no documento final da Rio+20. VI SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL. Que Política Social para qual Emancipação? **Anais...** Universidade de Brasília (UnB) – Programa de Pós-Graduação em Política Social, 2017.

BANCO MUNDIAL. **Licenciamento Ambiental de Empreendimentos Hidrelétricos no Brasil: Uma Contribuição para o Debate** (Em Três Volumes) v. 3, Anexos Técnicos, Relatório No. 40995-BR, 28 mar. 2008.

BARROS, A. Empresas e Direitos Humanos: Premissas, Tensões e Possibilidades. **O&S**, Salvador, v. 25, n. 84, p. 87-099, jan./mar. 2018. Disponível em: <[www.revistaoes.ufba.br](http://www.revistaoes.ufba.br)>. Acesso em: 27 nov. 2019. (DOI: 10.1590/1984-9240845).

BELLINI, M. I. B. et al. Políticas Públicas e Intersetorialidade em debate. **Revista PUC-RS**, I, 24, RS: EduPUCRS, 2014. Disponível em: <<http://repositorio.pucrs.br/dspace/handle/10923/8133>>. Acesso em: 20 nov. 2018.

BERMAN, C. O projeto da Usina Hidrelétrica Belo Monte: a autocracia energética como paradigma. **Novos Cadernos NAEA**. v. 15, n. 1, p. 5-23, jun. 2012, ISSN 1516-6481.

BNDES. **BNDES e Furnas assinam contrato de R\$ 1 bilhão para construção de hidrelétrica Simplício**. Disponível em: <[https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/imprensa/noticias/conteudo/20080327\\_not050\\_08](https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/imprensa/noticias/conteudo/20080327_not050_08)>. Acesso em: 16 jul. 2020.

BOSCO, M. G. D. **Audiência Pública como direito de participação**. Jusbrasil, 2002. Disponível em: <<https://oab-ms.jusbrasil.com.br/noticias/1645537/audiencia-publica-como-direito-de-participacao>>. Acesso em: 16 jul. 2020.

BRASIL. **Política Nacional do Meio Ambiente**, Lei 6.939, de 31 de agosto de 1981. Brasília, 1981.

\_\_\_\_\_. **Relatório Nacional Voluntário sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Brasília, 2017.

CÂMARA MUNICIPAL DE SAPUCAIA. **A História de Sapucaia**. Disponível em <<http://cms.rj.gov.br/historia-de-sapucaia/>>. Acesso em: 02 nov. 2018.

CASTELO, R. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. **Serviço Soc. Social**, São Paulo, n. 112, p. 613-636, out./dez. 2012

CELLARD, A. Análise Documental. In: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. RJ, Petrópolis: Ed. Vozes, 2008.

CEVÓ, O. **Estranhas catedrais**. Notas sobre o capital hidrelétrico, a natureza e a sociedade. Disponível em: <[http://www.fem.unicamp.br/~seva/SEVA\\_estranghascatedrais\\_a14v60n3.pdf](http://www.fem.unicamp.br/~seva/SEVA_estranghascatedrais_a14v60n3.pdf)>. Acesso em: 16 jul. 2020.

CNI. Confederação Nacional da Indústria. **Proposta da indústria para aprimoramento do licenciamento ambiental: setor elétrico / Confederação Nacional da Indústria – Brasília: CNI, 2015.**

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2. ed. p. 1-16. 1991.

CONNECTAS. **Empresas e Direitos humanos**. Parâmetros da ONU para proteger, respeitar e reparar - Relatório Final de John Ruggie - representante especial do Secretário-geral, 2011.

\_\_\_\_\_. **Recomendações do Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos no Brasil: status da implementação pelo governo e empresas**. Maio, 2018.

CONSORCIO ENCIBRA. **Plano regional de saneamento com base municipalizada nas modalidades água, esgoto e drenagem urbana dos municípios de: Areal, Carmo, São José do Vale do Rio preto, Sapucaia, Sumidouro e Teresópolis**. Caracterização municipal - P3 SAPUCAIA, 2014.

COSTA, F. C. S. **Obra do PAC: interferência sócio econômicas na área da construção do empreendimento do AHE Simplício queda única (Estudo de caso para a valoração dos efeitos positivos e negativos oriundos pela implantação do empreendimento UHE Simplício – Queda Única)**. Três Rios, RJ: UFRRJ, 2013

COUTINHO, C. N. "O Estado Brasileiro: gênese, crise, alternativas". In: LIMA, J. C. F.; NEVES, L. M. W. **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2006. p.173-200.

CRESS. **Coletânea de Leis e Resoluções do Conselho Regional de Serviço Social**. CRESS - 7a região. 2004.

CUSTOS LEGAIS. Ação Civil Pública: Simplício - Furnas e IBAMA. **Revista Eletrônica do Ministério Público Federal**. Distrito Federal: MPF, 2011.

DAINESI, S; GOLDBAUM, M. E-survey with researchers, members of ethics committees and sponsors of clinical research in Brazil: an emerging methodology for scientific research. **Rev. bras. epidemiol.** [online]. 2012, v.15, n.4, p.705-713.

DOIMO, A. M. **A vez e a voz do Popular**: Movimentos Sociais e participação política no Brasil pós-70. Rio de Janeiro: Relume – Dumará: ANPOCS, 1995.

DUTRA, A. S. **Gestão de Desastres e Serviço Social**: reflexões críticas sobre a atuação de Assistentes Sociais junto aos órgãos municipais de proteção e defesa civil. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Departamento de Serviço Social, PUC-Rio, 2017.

EGAS, H.; SCABIN, F.; OLIVEIRA, A. da C. A Agenda de Convergência de Obras e Empreendimentos e a construção do Protocolo para Proteção de Crianças e Adolescentes. In: OLIVEIRA, A. da C. et al. (Orgs.). **Impactos Sociais de Empreendimentos Econômicos nas Condições de Vida e Direitos de Crianças e Jovens**. Belém/PA: Supercores, 2017.

EPE, **Plano Nacional de Energia 2030**, 2007. Disponível em: <<https://www.epe.gov.br/pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/Plano-Nacional-de-Energia-PNE-2030>>. Acesso em: 14 mar. 2018.

ESPÍNDOLA, H. S. Vale do Rio Doce: Fronteira, industrialização e colapso socioambiental. **Fronteiras**: Journal of Social, Technological and Environmental Science. v. 4, n. 1, jan./jul. 2015, p.160-206 – ISSN 2238-8869160. Disponível em: <<http://revistas.unievangelica.edu.br/index.php/fronteiras/>>. Acesso em: 16 jul. 2018.

FARIA, R. et al. Sustentabilidade em Grandes Usinas Hidrelétricas. **Revista Gestão e Projetos**, 2012. Disponível em: <<http://www.revistagep.org/ojs/index.php/gep/article/view/81>>. Acesso em: 13 nov. 2018.

FERNANDES, R. C. **Privado, porém público**: O Terceiro Setor na América Latina. 2. ed. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

FREITAS, R. de C.; Nélsis, C. M.; NUNES, L. S. A Crítica marxista ao desenvolvimento (in) sustentável. **Revista Katálisis**, Florianópolis, v. 15, n. 1, p. 41-51, jan./jun. 2012.

FURNAS & ENGEVIX. **Estudo de Impacto Ambiental – EIA AHE Simplício**. 7 de maio de 2004.

FURNAS. **A distribuição dos royalties da água em 2018**. 06 fev. 2019. Disponível em <<https://www.furnas.com.br/subsecao/267>>. Acesso em: 23 jun. 2019.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Sustentabilidade, 2018**. Disponível em: <<https://www.furnas.com.br/subsecao/69/relatorio-desustentabilidade?culture=pt>>. Acesso em: 23 jun. 2019.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Sustentabilidade, 2017**. Disponível em: <<https://www.furnas.com.br/subsecao/69/relatorio-desustentabilidade?culture=pt>>. Acesso em: 23 jun. 2019.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Sustentabilidade, 2019**. Disponível em: <<https://www.furnas.com.br/subsecao/69/relatorio-desustentabilidade?culture=pt>>. Acesso em: 15 mar. 2020.

GOHN, M. da G. Abordagens teóricas no estudo dos movimentos sociais na América Latina. **Caderno CRH**, Salvador, v. 21, n. 54, p. 439-455, Set./Dez. 2008

GÓIS, J. B. H. et al. Responsabilidade Social empresarial e solidariedade: uma análise dos discursos dos seus atores. São Paulo: Cortez, **Serviço Social e Sociedade**, n. 78. SP: Editora Cortez, 2004.

GOMES, R. et. al. Sentidos atribuídos à política voltada para a saúde do homem. **Ciência e Saúde Coletiva**, 17(10): 2589-2596, 2012.

GORAYEB, A.; BRANNSTROM, C. Caminhos para uma gestão participativa dos recursos energéticos de matriz renovável (parques eólicos) no nordeste do Brasil. **Mercator**, Fortaleza, v.15, n.1, p. 101-115, jan./mar., 2016.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em Tempo de Capital Fetice: Capital financeiro, trabalho e questão social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IBAMA, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. UHE Santo Antonio, **Licença de Operação Nº 1044/2011** – 1ª Renovação, 2011.

IBAMA, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. UHE Belo Monte, **Licença Prévia Nº 342/2010**, 2010.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Sapucaia**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/sapucaia/panorama>>. Acesso em: 16 nov. 2019.

ITAIPU BINACIONAL. **Relatório de Sustentabilidade, 2017**. 15. ed. Paraná, 2017.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Sustentabilidade, 2016**. Paraná, 2016.

MDS. **Dados dos valores repassados pelo Programa Bolsa Família no município de Sapucaia / RJ**: 2009: R\$ 99.015,00, 2010: R\$ 109.740,00, 2011: R\$ 149.716,00 e 2012: R\$ 171.828,00 (Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e combate à fome (MDS)).

JERONYMO, A. C. J. Supercapitalismo na relação entre o licenciamento ambiental e o financiamento de campanhas eleitorais. **Sustentabilidade em Debate**, Brasília, v. 8, n. 2, p. 102-115, ago. 2017.

KARPINSKI, C. Hidrelétricas e legislação Ambiental Brasileira nas décadas de 1980-90. **Revista Percursos**. Florianópolis, v. 9, n. 2, ano 2008, p. 71-84.

MAGALHÃES, A. **O “legado” dos megaeventos esportivos, Horizontes Antropológicos** [Online], 40 | 2013, posto online no dia 28 outubro 2013. Disponível em: <<http://journals.openedition.org/horizontes/156>>. Acesso em: 14 nov. 2019.

MAZZUOLI, V. de O.; AYALA, P. de A. Cooperação Internacional para a preservação do meio ambiente: o direito brasileiro e a convenção de Aarhus. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 297-328, jan./jun. 2012.

MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social: teoria e método**, 34. ed, Petrópolis, Vozes, 2015.

MOTA, M. **A Natureza Jurídica da Compensação Ambiental no direito Brasileiro**. 2018. Disponível em: <<https://emporiododireito.com.br/leitura/a-natureza-juridica-da-compensacao-ambiental-no-direito-brasileiro>>. Acesso em: 17 maio 2020.

NASCIMENTO, A. S. do. **Usinas hidroelétricas em tempos de crise do capital**: Belo Monte, entre o mito da necessidade constante de energia e a produção de capital fixo em larga escala como um grande negócio no setor elétrico do Brasil. *Electricidad y organización del territorio*. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/Electr-y-territorio/AlexNascimento.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2020.

NASCIMENTO, E. P. do. Trajetória da Sustentabilidade: do ambiental ao social, do social ao econômico. **Estudos Avançados**, Brasília, n. 26, p. 2012.

NUNES, L. S. A questão socioambiental e a atuação do assistente social. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 12, n. 1, p. 196 - 212, jan./jun. 2013.

OLIVEIRA, R. R. de. et al. A história ambiental como valor identitário: uma experiência de educação ambiental em uma comunidade urbana. **O Social em Questão**: Desenvolvimento socioambiental local, Rio de Janeiro, n. 18, PUC-Rio, 2007.

OLIVEIRA, A. da C. Consequências do neodesenvolvimentismo brasileiro para as políticas públicas de crianças e adolescentes: reflexões sobre a implementação da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. **Revista de Políticas Públicas**, v.17, n. 2, 2013.

PAFFARINI, J.; COLOGNESE, M.; HAMEL, E. H. A insuficiência da responsabilidade socioambiental empresarial na perspectiva do desenvolvimento sustentável. **Direito e Desenvolvimento**, v. 8, n. 2, p. 55-75, 5 dez. 2017.

PELÁEZ, S. M. M. ¿Qué busca el Estado con una política pública? Dinámica de las políticas públicas y los valores entre las instituciones estatales. **IUSTA**, n. 46, p. 63-84, enero-junio de 2017.

PELLAUD, F. Concepções, paradigmas e valores para o desenvolvimento sustentável. **Rev. Ensaio**, Belo Horizonte, v. 4, n. 2, p.154-161, dez. 2002.

PIMENTA, A. Desse jeito o Capital Vem. **Revista Exame**. 16 jun. 2010.

PINHO, L. A. B.; GÓZ, R. S. **AHE Simplício – Queda Única**. Disponível em: <[http://www.cbdb.org.br/documentos/ahe\\_simplicio\\_queda\\_unica\\_pt.pdf](http://www.cbdb.org.br/documentos/ahe_simplicio_queda_unica_pt.pdf)>. Acesso em: 2 abr. 2017.

PROCHNOW, M. **Barra Grande - A hidrelétrica que não viu a floresta**. Organizadora: Miriam Prochnow. Rio do Sul-SC: APREMAVI, 2005. Disponível em: <[https://www.mma.gov.br/estruturas/pda/\\_arquivos/prj\\_mc\\_247\\_pub\\_liv\\_001\\_lic.pdf](https://www.mma.gov.br/estruturas/pda/_arquivos/prj_mc_247_pub_liv_001_lic.pdf)>. Acesso em: 18 mar. 2018.

QUEIROZ, A. R. S. de; VEIGA, M. M. Análises dos impactos sociais e à saúde de grandes empreendimentos hidrelétricos: lições para uma gestão energética saudável. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 17, n. 6, p.1387-1398, 2012.

REZENDE, M. J. Os Objetivos de desenvolvimento do milênio da ONU: Alguns desafios políticos da co-responsabilização dos diversos segmentos sociais no combate à pobreza absoluta e à exclusão. **Investigación Y Desarrollo** v. 16, p. 2, 2008.

ROCHA, S. **Direitos Humanos e Empresas**. Materiais de disciplina. IRI, PUC-Rio, 2019.

RODRIGUES, R. de A. et al. Sustentabilidade: conceito e desdobramentos nas organizações. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, n. 18. Puc-rio, 2008.

RUWER, L. M. E.; MOREIRA, I. da S. Mundo do Trabalho, Serviço Social e Desenvolvimento Sustentável. **Anais** do Seminário Trabalho, 2010. Disponível em: <[www.estudosdotrabalho.org](http://www.estudosdotrabalho.org)>. Acesso em: 18 mar. 2018.

SCHONS, S. M. A questão ambiental e a condição de pobreza. Florianópolis. **Katálysis**, Ed. UFSC, v. 15, n.1, jan-jun, 2012.

SECCHI, L. **Políticas Públicas**: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos, 2. ed. 2013 Disponível em: <[https://issuu.com/cengagebrasil/docs/politicas\\_publicas\\_2ed](https://issuu.com/cengagebrasil/docs/politicas_publicas_2ed)>. Acesso em: 15 abr. 2018.

SEQUINEL, M. C. M. Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável – Joanesburgo: entre o sonho e o possível. **Análise Conjuntural**, v. 24, n.11-12, p.12, nov./dez. 2002.

SEVA, O. Estranhas catedrais. Notas sobre o capital hidrelétrico, a natureza e a sociedade. **Cienc. Cult.**, São Paulo, v. 60, n. 3, p. 44-50, set. 2000.

SILVA, M. das G. **Questão ambiental e desenvolvimento sustentável**: um desafio ético-político ao Serviço Social. São Paulo: Editora Cortez, 2012.

\_\_\_\_\_. Sustentabilidade socioambiental e a retórica neodesenvolvimentista: apontamentos sobre meio ambiente e saúde no Brasil. São Paulo: **Serviço Social & Sociedade**, n. 123, jul-set, 2015.

SOUZA, M. T. de S, Rumo à Prática Sustentável. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, jul/ago, 1993.

TAVOLARO, S. B. F. A Questão Ambiental: sustentabilidade e políticas públicas no Brasil. **Ambient.soc.** [online].p.217-222,1999, n.5, p.217-222.

TCE-RJ, Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. **Estudo Socioeconômico 1997-2000 Sapucaia**. Março, 2002.

TCU, Tribunal de Contas da União. **Relatório de Fiscalização – Sintético**, TC Nº 006.293/2008-3, Fiscalização Nº 81/2008, 2008.

TENÓRIO, F. G. (Org.). **Responsabilidade Social empresarial: Teoria e Prática**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004.

VELHO, G. Observando o familiar. In: NUNES, E. O. (Org.) **A aventura sociológica**. Rio de Janeiro, Zahar, 1978.

VIANA, E. C.; et al. Análise técnico-jurídica do licenciamento ambiental e sua interface com a certificação ambiental. **Revista Árvore**, Viçosa-MG, v. 27, n. 4, 2003.

VIANA, et al, Análise técnico-jurídica do licenciamento ambiental e sua interface com a certificação ambiental. **R. Árvore**, Viçosa-MG, v. 27, n. 4, p.587-595, 2003.

WISNIEWSKI, M. L. G.; BOLLMANN, H. A. A Responsabilidade Socioambiental no contexto das Relações entre Mercado, Estado e Sociedade: Contribuições da Constituição Brasileira de 1988. **Redes – Revista do Desenvolvimento Regional**. Santa Cruz do Sul: UNISC, 2012.

WOOD, D. R. A.; KNOERR, F. G. Direito Transgeracional do Estado e o Direito Internacional: balanço Social. **Revista Jurídica UNICURITIBA**, PR: Curitiba, v. 3, n. 32, p. 404-421, 2013.

## 6

### Apêndice – Instrumental de Pesquisa: E-Questionário

- 1- Endereço de e-mail
- 2- Identificação (opcional)
- 3- Qual município de nascimento?
- 4- Quanto tempo de residência?
- 5- ( ) Menos de 10 anos ( ) Entre 11 e 15 anos ( ) Mais de 15 anos
- 6- Você tem ou já teve algum cargo público? ( ) Sim ( ) Não
- 7- Você participou de diálogos comunitários na implantação da Usina?  
( ) Sim ( ) Não
- 8- Quais foram os canais de participação que você teve acesso?
- 9- Na sua opinião, os canais de participação que você teve acesso?
- 10- Na sua opinião, os canais de participação comunitários foram satisfatórios?  
( ) sim ( ) Não
- 11- Como você avalia os Canais de comunicação comunitários?  
( ) Rompeu com acultura da burocratização  
( ) Aproximou governo municipal e Sociedade civil  
( ) Aproximou os sujeitos envolvidos: População
- 12- Na sua opinião houve ganho para as Políticas Públicas no município?  
( ) Sim ( ) Não
- 13- Como você avalia o legado para a política pública no município?  
( ) Continuou a mesma situação  
( ) Houve algum crescimento para as Políticas Públicas  
( ) Piorou a situação das Políticas Públicas
- 14- Na sua avaliação geral ou quais foram os principais ganhos para a cidade, a implantação do AHE Simplício?