

Grupo de Estudo de Desempenho Ambiental de Sistemas Elétricos-GMA

PARTICIPAÇÃO DE COMUNIDADES TRADICIONAIS NO DESENVOLVIMENTO DE PROJETOS DE PEQUENAS CENTRAIS HIDRELÉTRICAS.

**ANTONIO FONSECA DOS SANTOS(1); GUSTAVO FISCHER SBRISIA(2);
KC(1);BER(2);**

RESUMO

Este trabalho tem o objetivo de mostrar o processo de oitivas da comunidade indígena Kaingang e Guarani no processo de desenvolvimento de uma Pequena Central Hidrelétrica, com o empoderamento da comunidade no processo através da aplicação de oitivas sua transformação em sócio proprietário do projeto. O projeto, no estado de Santa Catarina, encontra-se em fase de desenvolvimento e licenciamento ambiental. As negociações com as comunidades tradicionais da Terra Indígena Xapecó tiveram início no ano de 2001, desde esta época longínqua, vários aspectos importantes já foram modificados, principalmente a legislação nacional que trata do relacionamento de empreendedores com os povos indígenas. Esta transformação legislativa, que aconteceu com a aderência do Brasil ao Tratado OIT 169 (Declaração dos Direitos das Comunidades Tradicionais) e sua ratificação pelo Congresso Nacional ocorrida em 2012, foi fator fundamental para a continuidade do processo. A partir desta nova diretiva legal, a comunidade indígena Kaingang da Terra Indígena Xapecó pode realizar negociações diretas com o empreendedor do projeto, apenas com o acompanhamento dos representantes da Fundação Nacional de Apoio ao Índio – FUNAI. A partir desta nova realidade legal, uma metodologia foi desenvolvida para dar transparência ao processo e trazer benefícios não só para a comunidade afetada, mas também para o empreendedor. Esta metodologia desenvolvida em uma parceria empresa comunidade indígena foi então aplicada pela primeira vez no país. Este processo, aliás, o primeiro realizado no Brasil seguindo a normativa internacional, constou de mais de uma dezena de reuniões internas entre as diversas aldeias existentes na Terra Indígena Xapecó, culminando com uma reunião final com representantes das comunidades tradicionais, dos empreendedores, de órgãos governamentais e lideranças. Nesta reunião final, foram ouvidas as 12 lideranças máximas das aldeias indígenas que concordaram com o acordo a ser assinado com o empreendedor para a implantação do projeto. Após a assinatura deste acordo, os trabalhos continuaram com a definição do Termo de Referência para a elaboração dos Estudos de Impacto Ambiental, realizado também após discussão com diversos representantes indígenas. Atualmente, o projeto aguarda a aprovação do Termo de Referência pelo órgão ambiental de Santa Catarina, para que se iniciem os estudos ambientais.

PALAVRAS-CHAVE

Pequena Central Hidrelétrica – Geração de Energia – Comunidade Indígena – Oitivas – Acordo – Terra Indígena Xapecó – Declaração dos Direitos das Comunidades Tradicionais

1.0 - INTRODUÇÃO

O convívio entre obras de infraestrutura e comunidades tradicionais no Brasil tem passado por várias etapas, desde a época em que não se poderia então atrasar o desenvolvimento do país, quando as obras eram realizadas sem levar em consideração as populações tradicionais que seriam afetadas por sua implantação até os dias de hoje, que com as mudanças na situação política e institucional do país [1] levaram historicamente a um processo de aproximação, diálogo e empoderamento destas comunidades que continua, ainda timidamente mas inexoravelmente, ocorrendo [2].

Desde a época que as obras eram implantadas sem considerar estes aspectos até os dias de hoje, vários aspectos importantes já foram modificados, principalmente a legislação nacional que trata do relacionamento de empreendedores com os povos indígenas. Esta transformação legislativa, que aconteceu com a aderência do Brasil ao Tratado OIT 169 (Declaração dos Direitos das Comunidades Tradicionais) e sua ratificação pelo Congresso Nacional ocorrida em 2012, foi fator fundamental para a continuidade e consolidação do processo.

Para se adequar a esta nova realidade uma metodologia foi desenvolvida, a partir de experiência anterior ocorrida em um estudo antropológico na Bacia do Rio Tibagi no Estado do Paraná[3], para aplicação nesse projeto visando dar transparência ao processo e trazer benefícios não só para a comunidade afetada, mas também para o empreendedor. Esta metodologia desenvolvida em uma parceria com uma empresa da comunidade indígena foi então aplicada pela primeira vez no país. É importante salientar que através desta metodologia, um acordo final entre as partes para a implantação do empreendimento foi alcançado em 2013, com importantes marcos neste relacionamento ocorrendo dentro da história deste projeto.

2.0 - HISTÓRICO

O Projeto dessa Pequena Central Hidrelétrica se localiza no estado de Santa Catarina está em fase de desenvolvimento, atualmente em fase de estudos de viabilidade técnica e ambiental. As negociações com as comunidades tradicionais da Terra Indígena Xapecó tiveram início no ano de 2001, quando a Agencia Nacional de Energia Elétrica autorizou o empreendedor a iniciar o seu processo de desenvolvimento.

Desde esta época várias reuniões e pré-acordos foram realizados entre a empresa representada por consultores e a comunidade indígena, mas nenhum destes processos conseguiu atingir a conclusão com a assinatura de um acordo final principalmente devido à falta de autonomia desta comunidade tradicional para realização e consolidação de tal ato. Sempre que o processo parecia estar se desenvolvendo de forma positiva, questões legais e burocráticas impediam sua consecução final principalmente pela atuação da Fundação Nacional do Índio – FUNAI, à qual então as comunidades eram tuteladas.

A transformação legislativa, que aconteceu com a aderência do Brasil ao Tratado OIT 169 (Declaração dos Direitos das Comunidades Tradicionais) e sua ratificação pelo Congresso Nacional ocorrida em 2012, foi fator fundamental para a continuidade do processo. A partir desta nova diretiva legal, a comunidade indígena Kaingang da Terra Indígena Xapecó pode realizar negociações diretas com o empreendedor do projeto, apenas com o acompanhamento e não com a tutela dos representantes da Fundação Nacional de Apoio ao Índio – FUNAI. Apesar de que negociações entre representantes da tribo indígena e do empreendedor vêm acontecendo desde 2001 (inclusive com a assinatura de um pré-acordo como citado), foi a partir do novo marco legal que o processo pode realmente avançar [4]. A partir desta nova realidade legal, uma metodologia, como mencionado baseada em experiência anterior, foi desenvolvida para dar transparência ao processo e trazer benefícios não só para a comunidade afetada, mas também para o empreendedor. Esta metodologia desenvolvida em uma parceria empresa comunidade indígena foi então aplicada pela primeira vez no país. É importante salientar que através desta metodologia, um acordo final entre as partes para a implantação do empreendimento foi alcançado em 2013, com importantes marcos neste relacionamento ocorrendo dentro da história deste projeto. A própria definição sobre o layout final do empreendimento passou por diversas reuniões com os representantes da comunidade Kaingang, sendo importante salientar que houve uma mudança radical no projeto devido à sugestões trazidas pelos próprios indígenas. Apenas após a aprovação do novo layout do projeto, foram iniciados os processos de oitivas da comunidade indígena.

3.0 - METODOLOGIA

A metodologia desenvolvida para este processo de oitivas foi elaborada através de uma parceria entre o empreendedor e uma empresa de consultoria socioambiental formada por representantes da comunidade indígena, inclusive com profissionais que eram oriundos desta Terra Indígena.

O empreendedor compreendeu que o maior fator para o sucesso da construção desta parceria seria uma comunicação aberta, clara e transparente desde o início do processo. Também acreditou no desenvolvimento de um relacionamento sólido por meio de uma abordagem de parceria que reflete um compromisso de longo prazo com as comunidades tradicionais e a comunidade como um todo.

Esta metodologia por parte do empreendedor teve como premissas principais os seguintes pilares:

- Atuar responsavelmente e honradamente nas relações de negócios respeitando e cumprindo os acordos assinados;
- Reconhecer e respeitar a relação especial que as comunidades tradicionais têm com a sua terra e se comprometer com seu uso sustentável e sua preservação para as futuras gerações;
- Desenvolver parcerias com as comunidades tradicionais buscando identificar e apoiar iniciativas que produzam benefícios sociais, culturais e econômicos perenes;
- Desenvolver consultas oportunas, respeitadas e significativas com as comunidades tradicionais;
- Buscar garantir a implantação bem sucedida das parcerias com as comunidades tradicionais coordenando as consultas de forma proativa junto às entidades e agencias federais, estaduais e locais apropriadas;
- Implementar programas de conscientização em toda a organização empresarial para aumentar a compreensão e apreciação da história, culturas, tradições e direitos das comunidades tradicionais; e
- Revisar e adaptar continuamente as diretrizes, programas e iniciativas para atender às necessidades em constante mudança dos negócios e das comunidades tradicionais.

Já pelo lado da consultoria indígena os principais fatores a serem considerados na metodologia foram:

- Envolver com sucesso o público em geral, as partes interessadas e a Comunidade Tradicional no início do processo de planejamento;
- Escutar, se relacionar e envolver-se ativamente para avançar projetos através dos vários estágios de desenvolvimento, fazendo a Comunidade Tradicional ser sujeito no processo;
- Facilitar de maneira proativa as reuniões públicas e incentivar a comunicação aberta; e
- Utilizar insight e experiência para antecipar, prevenir e resolver as diferenças ao longo da maturidade do projeto.

A metodologia utilizada neste processo constou de diversas reuniões entre o empreendedor e a comunidade e internas na comunidade tradicional [5]. A premissa principal destas reuniões foi:

- Tornar as comunidades tradicionais conscientes dos seus direitos constitucionais e das suas novas responsabilidades de acordo com a nova legislação;
- Chegar a um acordo com a comunidade antes de iniciar os estudos de impacto ambiental e o processo de licenciamento do empreendimento.

O processo começou com uma reunião com a presença do empreendedor, de lideranças da comunidade tradicional, liderança políticas locais e representantes de organizações governamentais, para uma explanação sobre o projeto e a implementação da metodologia proposta.

Na sequência mais de uma dezena de reuniões internas foram realizadas entre a consultoria ambiental indígena e as comunidades tradicionais, sem a presença de empreendedor, lideranças políticas locais ou representantes de organizações governamentais, sendo esta uma exigência dos indígenas.

Nestas reuniões questionários e pesquisas foram realizados após apresentações em Português e na língua nativa das comunidades e discussões sobre impactos negativos e impactos positivos do empreendimento, para um balanceamento e entendimento de benefícios sociais, culturais e econômicos. Estas discussões também trouxeram à tona formas de materialização destes benefícios que deveriam ser discutidas com o empreendedor para a busca de um acordo final.

Finalmente após as reuniões internas entre as diversas aldeias existentes na Terra Indígena Xapecó foi realizada uma reunião final com representantes das comunidades tradicionais, dos empreendedores, de órgãos governamentais, lideranças e do ministério público. Nesta reunião final, foram ouvidas as 12 lideranças máximas das aldeias indígenas que apresentaram suas definições e após aprovação do empreendedor concordaram com o acordo a ser assinado para a implantação do projeto.

4.0 - RESULTADOS

Os pontos deste acordo foram:

- Desenvolver e implementar um programa agrícola sustentável;
- Desenvolver estudos e pesquisas para atividades de produção de peixes e exploração de ervas medicinais;
- Desenvolver programas culturais para garantir a preservação de sua cultura e tradição;
- Desenvolver programas para melhorar sua qualidade de vida em saúde e educação; e
- Participar nas receitas do empreendimento como parceiros sócios com uma parte do projeto.

Como se pode observar este acordo teve como ponto principal a aceitação da comunidade indígena como proprietária de parte do empreendimento, o que se dará através de uma empresa de caráter específico formada pelos índios, que deverá ter participação direta nos resultados financeiros do empreendimento. O empreendedor através do acordo cederia até 10% do empreendimento à comunidade (sendo 5% como doação de equity podendo atingir outros 5% através de aquisição utilizando para isto os ganhos financeiros após o início da operação do empreendimento).

Após a assinatura deste acordo ainda existe muito detalhamento a ser realizado para sua implementação. A ideia inicial, já discutida preliminarmente com as lideranças das Comunidades Tradicionais, seria a criação de um conselho que discutiria e aprovaria as propostas de atividades a serem implantadas com os recursos advindos da geração de energia do empreendimento (incluindo a aquisição ou não de mais equity/participação na pequena central hidrelétrica).

Outra proposta também já discutida preliminarmente seria que as atividades a serem implantadas tivessem como base os resultados dos estudos de impacto ambiental, seus programas de monitoramento e as atividades sugeridas para a prevenção, compensação e mitigação dos impactos causados. Obviamente nesta forma, estas atividades seriam apenas complementares àquelas obrigatórias a serem implantadas pelo empreendedor durante o processo de licenciamento e apenas consolidariam resultados obtidos. Tudo isto após passar por discussão interna na Comunidade Tradicional antes de ser apresentada ao conselho.

A formação deste conselho, bem como as ideias para as atividades e as formas de sua implementação ainda não foram definidas apesar de discutidas preliminarmente. A discussão para estas definições deverá seguir as mesmas premissas utilizadas para a implantação das oitivas e o atingimento do acordo, de forma a garantir o empoderamento das Comunidades Tradicionais.

As atividades de desenvolvimento do projeto desta pequena central hidrelétrica continuaram com a definição do Termo de Referência para a elaboração dos Estudos de Impacto Ambiental. Cabe salientar que as discussões para

definição de um termo de referência para os estudos se realizaram através de discussões, utilizando-se da mesma metodologia (reuniões internas e reuniões com órgãos governamentais e empreendedor) com os diversos representantes indígenas além da presença de representantes da FUNAI. Atualmente, o projeto aguarda a finalização dos estudos de Engenharia para que prossigam os estudos ambientais para licenciamento do empreendimento.

Cabe salientar que representantes dos indígenas participarão da elaboração dos estudos, através de empresa de consultoria indígena criada dentro da Terra Indígena Xapecó, dentro desta parceria com o empreendedor, por exigência e definições realizadas dentro das comunidades nas reuniões internas. Desta forma, o empreendedor deverá, na medida do possível, utilizar de mão de obra indígena para realização dos estudos. A utilização desta mão de obra deverá garantir a presença da sabedoria e conhecimento indígena local nos estudos a serem realizados, dando uma abrangência mais profunda às atividades e entregando resultados de definição de impactos negativos e positivos mais ligados à realidade social e cultural tradicional. Desta maneira, os programas ambientais a serem implantados em caso de licenciamento ambiental concedido e projeto implantado, deverão trazer benefícios culturais, sociais e econômicos reais como pregam as premissas da metodologia desenvolvida.

5.0 - CONCLUSÕES

O trabalho demonstrou que a aproximação, diálogo e inclusão das comunidades tradicionais é um fator determinante e necessário para implantação de projetos de Infraestrutura localizados em terras indígenas ou áreas próximas. Com o acordo assinado e os Termos de Referência para os estudos ambientais aprovados pela comunidade indígena, o empreendedor em conjunto com a comunidade tradicional deve desenvolver um marco legal baseado na nova legislação para abordar os órgãos governamentais como a autoridade ambiental e a Funai (Agência Federal de Pessoas Nativas).

A abordagem e o desenvolvimento e utilização da metodologia foi bem sucedida e um passo importante para iniciar os estudos de avaliação de impacto ambiental dando início ao processo de licenciamento desta pequena central hidrelétrica.

O empreendedor espera que iniciar o processo em parceria com as comunidades tradicionais com uma estrutura jurídica desenvolvida em conjunto com os diversos órgãos aumentará as chances de sucesso de sua implantação trazendo benefícios culturais, sociais e econômicos para a comunidade local, bem como para a comunidade de forma geral.

As principais lições que podem ser tiradas deste trabalho são:

- O primeiro passo é construir um relacionamento confiável com a comunidade tradicional, baseado em uma comunicação clara, aberta e transparente;
- É muito importante chegar a um acordo com as comunidades tradicionais ainda na etapa de desenvolvimento inicial do projeto, tendo eles como parceiros/sócios do projeto através de uma relação construída de ambas as partes e não apenas de um lado (de cima para baixo ou por decreto);
- É necessário capacitar as comunidades tradicionais para que eles possam realmente se comportar como donos do processo., Este empoderamento deve ser construído em uma via de mão dupla entre o empreendedor e a comunidade com o apoio de órgãos governamentais se for o caso; e
- Todo este processo não garantirá o sucesso do projeto, mas ter as comunidades tradicionais como donas do projeto (benefício real conforme declarado na constituição) é muito importante para o empreendimento passar pelo processo de licenciamento ambiental.

Desta forma podemos mostrar que a implantação de projetos de infraestrutura no país como nesse caso do Estudo uma Pequena central hidrelétrica, é muito mais do que uma fonte de eletricidade, fornecendo muitos serviços auxiliares e outras oportunidades que podem criar desenvolvimento social, cultural e econômico trazendo incremento na qualidade de vida através do desenvolvimento local e da valorização e respeito das tradições locais [6].

Assim teremos mais comunidades tradicionais à procura de ter investimentos em infraestrutura em sua região, para a promoção de melhoria da qualidade de vida.

6.0 - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

(1) Santos A.F., "Indians and Dams can they live together", in Hydro 2002 Development, Management, Performance Conference, Kiris, Turkey, Outubro 2002.

(2) Santos A.F., "Integrating native communities in developing and managing hydro projects in Brazil, are we in the right track?" in Hydrovision International Conference, Montreal, Canada, Julho 2004.

(3) Helm C.M.V., "Laudo Antropológico – Povos Indígenas da Bacia do Rio Tibagi – Kaingang e Guarani – e os Projetos das Usinas Hidrelétricas Cebolão e São Jerônimo" Companhia Paranaense de Energia, Curitiba, Brasil, Outubro 1988.

(4) Santos A.F., "Integrating Native Communities in Developing and Managing Hydro Projects in Brazil", in Hydrovision International Conference, Louisville, USA, Julho 2012.

(5) JM Consultoria Ambiental., “Oficinas preparatórias para realização da Consulta à Comunidade da Terra Indígena Xapecó sobre o projeto PCH Xanxerê”, Xanxerê, Brasil, Agosto 2011.

(6) Santos A.F., “Indigenous Peoples’ Rights and Land Tenure. Fostering partnerships to tackle climate change. Respect, recognize and support Indigenous Peoples’ rights”, in Global Landscapes Forum – COP 21, Paris, France, Dezembro 2015.

7.0 - DADOS BIOGRÁFICOS



Antonio Fonseca dos Santos

Curitiba 20 de Janeiro de 1958

Engenheiro Civil – Universidade Federal do Paraná, 1980.

MSc Civil Engineer – Colorado State University, USA, 1988.

Environmental Auditor – Environment Audit Registration Association, England – EARA, 2007.

Accredited Assessor – International Hydropower Association – IHA, 2018.