

Licenciamento Ambiental da Usina Hidrelétrica de Tijuco Alto: a mudança da ordem dominante

Amanda dos Santos Sousa ^I
Paulo Santos de Almeida ^{II}

^I Escolas de Artes, Ciências e Humanidades/Universidade de São Paulo (EACH/USP), São Paulo, SP, Brasil.

^{II} Escolas de Artes, Ciências e Humanidades/Universidade de São Paulo (EACH/USP), São Paulo, SP, Brasil.

Resumo: O objetivo desta pesquisa foi identificar, por meio da Teoria dos Campos de Ação Estratégica, as racionalidades abarcadas no licenciamento ambiental da hidrelétrica de Tijuco Alto (Região do Vale do Ribeira, Brasil) e caracterizar as estratégias dos principais atores envolvidos no processo de tomada de decisão. Como metodologia, adotou-se a descrição interpretativa, com base na análise documental e de conteúdo do processo de licenciamento ambiental. A avaliação desses documentos possibilitou concluir que as ações estratégicas arquitetadas pelo ator hábil – nesse caso, o Movimento dos Ameaçados por Barragens do Vale do Ribeira – foram fundamentais no movimento de visibilidade da racionalidade compartilhada pelas comunidades locais. Esse fato contribuiu com a mudança da ordem dominante, que prioriza a lógica desenvolvimentista e resulta, muitas vezes, na liberação de projetos que afetam ou violam os direitos humanos.

Palavras-chave: Participação Social; Habilidade Social; Avaliação de Impacto Ambiental; Direito Ambiental; Governança dos Recursos Hídricos.

São Paulo. Vol. 24, 2021

Artigo Original

DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422asoc20200162r3vu2021L5AO>

Introdução

No Brasil, o uso múltiplo das águas é garantido e disciplinado pela Lei nº. 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que estabelece que os recursos hídricos devem ser utilizados de forma a garantir todas as atividades, com a priorização do consumo humano e de animais em caso de estiagem (BRASIL, 1997). No entanto, a experiência tem demonstrado que a implantação de Usinas Hidrelétricas (UHE) é marcada pelo conflito entre os atores que defendem o aproveitamento hídrico para a geração de energia elétrica e os interessados nos demais usos (GALVÃO; BERMANN, 2015).

Esses conflitos são deflagrados no licenciamento ambiental, quando o projeto passa pela análise da sua viabilidade ambiental (PIAGENTINI; BENASSI; PENTEADO, 2014). O ponto questionado nos debates é a lógica desenvolvimentista imposta, que prioriza a mercantilização dos recursos naturais e desconsidera as racionalidades compartilhadas entre os atores locais, cujas visões, valores e discursos são moldados pelo lugar social do qual se pronunciam (ZHOURI, 2018).

Nessa controvérsia, o desfecho mais comum é o predomínio do discurso desenvolvimentista, que defende o aproveitamento hídrico na produção de energia como a melhor alternativa para o uso das águas. O principal argumento é que essa forma de utilização dos recursos amplia a oferta de energia no âmbito nacional. Além disso, supostamente, esse uso também favorece a qualidade de vida da população local, por conta da geração de tributos, da compensação financeira, da criação de emprego e da transferência de receitas (PULICE; MORETTO, 2017; PULICE et al., 2019). Todavia, na prática, tais efeitos não apresentam vinculação direta com a ideia de desenvolvimento das localidades afetadas. Os casos em que são observadas modificações positivas têm mais associação com as estruturas de gestão local do que com o simples acréscimo das receitas (PULICE et al., 2019).

Nesse contexto, a participação social figura como um mecanismo fundamental para a redução dos problemas distributivos decorrentes do uso da água. Isso porque ela agrega as diferentes racionalidades no processo de tomada de decisão. Sendo assim, este artigo analisou o emblemático caso do licenciamento ambiental da UHE de Tijuco Alto, que teve o pedido de licença indeferido, sob a justificativa de intensa participação da sociedade contrária ao empreendimento. O objetivo da pesquisa é identificar, por meio da Teoria dos Campos de Ação Estratégica, as racionalidades envolvidas no processo e caracterizar as estratégias dos principais atores implicados na tomada de decisão.

Método

Como metodologia, adotou-se a descrição interpretativa, a partir da análise documental e de conteúdo (BARDIN, 1977), do processo de licenciamento ambiental da UHE de Tijuco Alto (2004 – 2017).

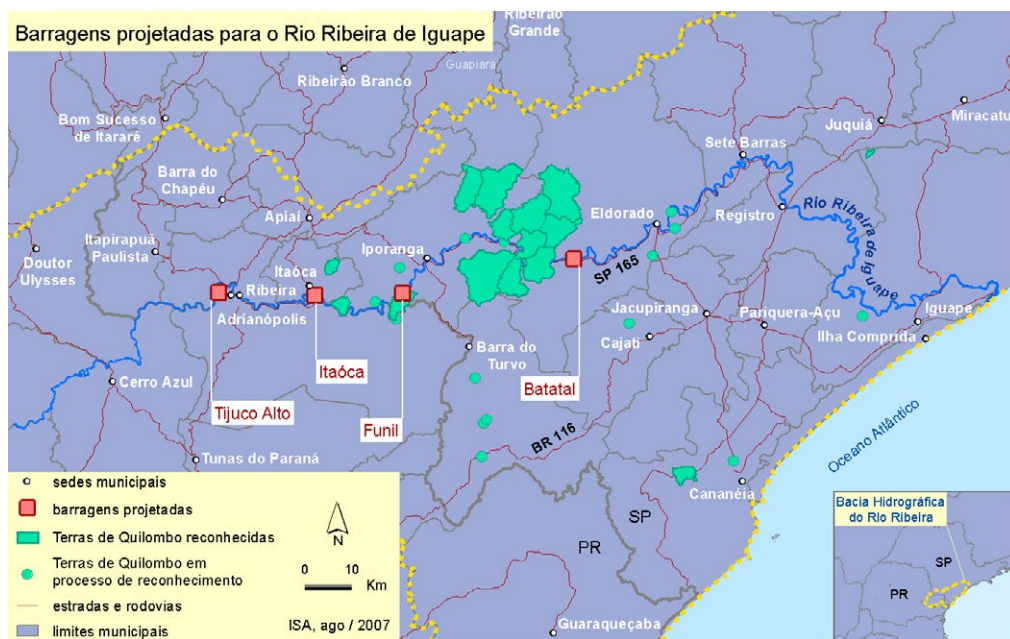
Área de Estudo

O Vale do Ribeira, localizado entre os estados de São Paulo e Paraná, agrega uma área de rica importância cultural e ambiental para a região. Os 25 municípios que compõe

o território são recobertos por 60% de Mata Atlântica, a maior área contínua do país (GALVANESE; FAVARETO, 2014). Parte desse patrimônio ambiental está distribuído em 14 Unidades de Conservação (UC), que formam, desde 2008, o Mosaico de UC do Jacupiranga. Ademais, grande parte dos seus 450 mil habitantes (IBGE, 2019) é composta por comunidades tradicionais. Entretanto, toda essa diversidade não reflete em melhor qualidade de vida de seus habitantes. Historicamente, o Vale do Ribeira serviu como fornecedor de recursos naturais de custo reduzido, convertendo-se na região com piores indicadores socioeconômicos do estado de São Paulo (GALVANESE; FAVARETO, 2014; MIRANDA; GOMES, 2016).

A UHE de Tijuco Alto estava prevista para ser implantada nessa região. A barragem seria instalada no rio Ribeira de Iguape, o principal afluente da bacia hidrográfica da área e o único ainda não barrado no estado de São Paulo (Figura 1). A instalação se fixaria a exatamente 11 km rio acima da cidade de Ribeira (SP) e alcançaria terras desse município e de Adrianópolis (PR) (CBA, 2005).

Figura 1 – Localização da área de estudo



Fonte: Instituto Socioambiental, 2007, p. 301.

A instalação da UHE de Tijuco Alto previa a geração de 120 a 150 mil KW, o suficiente para abastecer entre 564 a 705 mil pessoas. No entanto, como estratégia para a autossuficiência energética, a geração seria integralmente de uso particular da Companhia. (GALVANESE; FAVARETO, 2014).

Procedimentos de coleta de dados

Os dados foram coletados em julho de 2018, no processo de licenciamento ambiental disponibilizado pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (IBAMA), composto por 30 volumes, com início em julho de 2004 e encerramento em maio de 2017.

Abordagem teórica utilizada para a análise dos dados

Ao longo dos últimos anos, em contraponto à Economia Neoclássica, diferentes vertentes econômicas têm incorporado a questão ambiental em seus modelos explicativos, por conta de evidências acerca da pressão exercida sob os recursos naturais. Dentre os modelos concorrentes, Ostrom e Pigou atribuem ao Estado um papel relevante na resolução do dilema de exaustão dos bens comuns e de promoção da justiça alocativa (OLIVEIRA et al., 2020). Nesse sentido, as instituições têm o papel de estimular os atores à cooperação no uso dos recursos comuns, a fim de evitar o seu esgotamento e propiciar alternativas para um desenvolvimento menos predatório (GALVANESE; FAVARETO, 2014).

A maioria dos sociólogos atribui às instituições um caráter duradouro que desafia a mudança do status quo, o que implica em admitir que o capitalismo sempre ganha, o Estado supera os não-estatais e os movimentos sociais são fadados ao fracasso. Em oposição a esse pensamento, Fligstein e McAdam apresentam a Teoria dos Campos de Ação Estratégica (FLIGSTEIN; MCADAM, 2012). Esta é concebida a partir do entendimento de que as instituições são “normas e regras formais concebidas coletivamente, responsáveis por estabilizar as relações entre os agentes de um determinado campo social, que orientam os agentes em sua ação social estratégica” (PAVANELLI; IGARI, 2019, p. 253).

A Teoria possui o intuito de explicar como a mudança social e a estabilidade estão enraizadas na vida social e permeadas por uma complexa teia de Campos de Ações Estratégicas, nos quais o ator hábil e as crises desempenham papel principal na ordem institucional. Vale destacar, nesse ponto, que o campo como categoria analítica aparece em diversas abordagens sociológicas (Quadro 1). Cada teoria emprega o conceito de acordo com suas especificidades, porém, no geral, o foco é voltado à dimensão relacional/estrutural e simbólica. Essa é associada ao espaço comunicativo entre os diferentes atores sociais: por decorrência da configuração relacional entre eles, a dimensão é a responsável por delimitar valores, normas sociais, sanções e outros aspectos, em uma perspectiva mais interativa e recíproca do processo de institucionalização (MACHADO-DA-SILVA; GUARIDO FILHO; ROSSONI, 2006).

Quadro 1 – Perspectivas Teóricas sobre Campos

Perspectiva Teórica	Autores	Descrição
Campo como a totalidade dos atores relevantes	Di Maggio; Powell (1983) ¹	Organizações que partilham de sistemas de significados comuns e que interagem mais frequentemente entre si do que com atores de fora do campo, constituindo, assim, uma área reconhecida da vida institucional.
Campo como espaço estruturado de posições em disputa	Pierre Bourdieu (1984) ²	Espaço estruturado de posições onde dominantes e dominados lutam pela manutenção e pela obtenção de determinados postos. Os campos são arenas nas quais se travam lutas pela conquista de posições e de capital.
Campo como Esfera institucional de interesses em Disputa	Fligstein e McAdam (2012) ³	Arenas socialmente construídas onde atores com variados recursos buscam vantagens. São os espaços fundamentais de operação dos atores em ações individuais e coletivas. A vida política e organizacional da sociedade se estrutura pela distribuição e articulação dos diferentes campos, que funcionam como blocos unitários básicos na construção do tecido social.

Fonte: Elaborado pelos autores, baseados em: 1MACHADO-DA-SILVA; GUARIDO FILHO; ROSSONI (2006, p.2); 2ARAÚJO; ALVES; DA CRUZ (2008); 3FLIGSTEIN; MCADAM (2012).

A noção de campo é utilizada pelos autores como categoria analítica que possibilita compreender como as instituições atuam na dinâmica dos atores e, conseqüentemente, como corroboram a manutenção do status quo. A perspectiva que se adota neste estudo, no entanto, é a de Fligstein e McAdam (2012): ela reúne, em uma única tese, as discussões sobre origem, manutenção e transformação de um campo, por meio da investigação da dinâmica de estabilidade e de mudança em seu interior (CANDIDO et al., 2018).

Nessa abordagem, os Campos de Ação Estratégica (Figura 2) são espaços sociais com regras (formais e informais), objetivos específicos, hierarquia interna de poder e quadro interpretativo, aspectos compartilhados e legitimados por todos os atores do campo (GODOY, 2011; FLIGSTEIN; MCADAM, 2012). É a relação recursiva entre o quadro institucional vigente e o equilíbrio de poder entre os atores faz as instituições emergirem (PAVANELLI; IGARI, 2019).

Figura 2 – Composição de um Campo de Ação Estratégica



Fonte: Elaborado pelos autores.

A dinâmica no interior do campo se dá com a coalizão dos atores na luta pelos seus interesses. Nessa relação, os atores dominantes são aqueles cujos interesses e visões tendem a ser fortemente refletidos na organização prevalecente dos Campos de Ação Estratégica; portanto, eles exercem uma influência desproporcional. Esses agentes consolidam instituições que estabilizam o relacionamento no campo, favorecendo as coalizões existentes (PAVANELLI; IGARI, 2019).

Os desafiantes, por outro lado, ocupam espaços menos privilegiados e exercem pouca influência sobre a operação do campo. As unidades de governança são encarregadas de supervisionar a conformidade das ações com as regras e, em geral, facilitar o bom funcionamento e a reprodução do sistema. Contudo, essa fiscalização não pode ser confundida com neutralidade: deve ser encarada como mecanismo que reforça a perspectiva influente e protege os interesses dos dominantes (FLIGSTEIN; MCADAM, 2012).

Nessa dinâmica, existe ainda o Estado, ator com o maior potencial para moldar as perspectivas de mudança e de estabilidade em praticamente todos os campos. Isso se deve ao fato de a instituição exercer soberania territorial: ela transforma os acordos resultantes dos confrontos em regras legais ou ações a serem implantadas. Entretanto, embora o Estado exerça força coerciva nos demais atores, a sua estabilidade depende, pelo menos em parte, do apoio de atores que controlam os campos não-estatais, isto é, os ditos dominantes (FLIGSTEIN; MCADAM, 2012).

Dentro do campo de conflito, os atores hábeis possuem papel estratégico: são eles que contribuem com a mudança ou manutenção das instituições por meio de discursos de interesse e de identidade comuns, ressaltados em momentos de crise. A habilidade social que torna esses atores relevantes é definida como a capacidade cognitiva altamente desenvolvida para interpretar pessoas e ambientes, enquadrar linhas de ação e mobilizar pessoas à serviço de concepções mais amplas do mundo e de si mesmas (FLIGSTEIN, 2001).

Esses tipos de atores podem ser posicionados em coalizões tanto para manter a

estabilidade do campo, por meio da conservação da ordem atual, como para perturbar o equilíbrio e promover mudança institucional (PAVANELLI; IGARI, 2019). As modificações têm mais potencial de ocorrer em momentos de crise, quando as instituições vigentes perdem o papel de assegurar a previsibilidade das ações e dão espaço para os atores divergentes apresentarem outra alternativa. Essas instabilidades podem ser internas ou externas (mais comuns) ao campo (PAVANELLI; IGARI, 2019).

Por permitir uma análise mais completa de todo o contexto que envolve um campo específico e sua relação com os demais, a Teoria dos Campos de Ação Estratégica foi eleita para apoiar a análise documental e de conteúdo do Licenciamento Ambiental da UHE de Tijuco Alto, a partir das seguintes categorias analíticas: atores dominantes, e desafiantes, Unidades de Governança, Estado e Campo de Ação Estratégica.

Resultados e discussão

Histórico do Licenciamento Ambiental da UHE de Tijuco Alto – Construção do campo

Durante a década de 1980, a Eletrobrás elaborou o inventário hidrelétrico que previa a construção de quatro UHE ao longo do rio Ribeira de Iguape, no Vale do Ribeira: Tijuco Alto, Funil, Itaoca e Batatal. Além de contribuir com o aumento da geração de energia, o projeto tinha como propósito conter as cheias que afetavam a região (ROUGEMONT; GOMÉZ, 2011).

Em 1988, a Companhia Brasileira de Alumínio (CBA) adquiriu o direito de exploração do potencial de energia hidráulica de Tijuco Alto. O plano incluía os municípios de Cerro Azul (PR), Adrianópolis (PR) e Ribeira (SP) e se amparava na outorga concedida pelo Decreto nº 96.746, de 21 de outubro de 1988, que previa o período de concessão de 30 anos (BRASIL, 1988).

No ano seguinte, a CBA deu início ao licenciamento ambiental nos estados de São Paulo – na Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA) – e Paraná – no Instituto Ambiental do Paraná (IAP). Até então, as decisões sobre o processo vinham sendo tomadas por iniciativas da Casa Civil, da Eletrobrás e da CBA (JERONYMO; BERMANN; GUERRA, 2012). Assim, a ação configurava-se como um Campo de Ação Estratégica estável, mantido predominantemente pelo seguimento das regras formais do licenciamento ambiental.

As primeiras notícias veiculadas sobre o licenciamento ambiental deram início ao conflito entre comunidade local e empreendedor. O desconhecimento do projeto, associado aos boatos de que a praça central de Cerro Azul (PR) seria alagada e o município seria dividido em dois, levou a população local ao pânico (LE MOS, 2005). Por conta disso, o campo apresentou sinais de crise: ao instaurar na sociedade um sentimento de insegurança, as instituições associadas ao rito do licenciamento ambiental perderam o seu papel de assegurar previsibilidade e estabilidade. De acordo com Fligstein e McAdam

(2012), nesses momentos três situações são previstas: i) o Estado tende, inicialmente, a apostar no retorno ao status quo, com o objetivo de estabilizar o campo; ii) os desafiantes se engajam em alguma ação inovadora, com o objetivo de avançar em sua posição; ou iii) grupos novos emergem.

Nesse caso, emergiram dois grupos de desafiantes: a Comissão de Mobilização do Vale do Ribeira e o Movimento dos Ameaçados por Barragens (MOAB) do Vale do Ribeira. As duas organizações passaram a atuar contra o empreendimento, alegando que os supostos benefícios sociais da construção não justificavam os prejuízos que poderiam ser causados ao meio ambiente e à população local (LEMOS, 2005). Dessa maneira, os grupos se constituíram como os principais atores desafiantes no campo.

Com o tempo, o MOAB assumiu a liderança. Na audiência pública realizada em maio de 1994, com duração de 13 horas, o grupo chamou a atenção da mídia para os impactos negativos do projeto, em uma mobilização sob o lema “Terra sim, barragem não”. Entretanto, mesmo com a grande comoção pública contra o empreendimento, a SEMA (SP) e o IAP (PR) concederam a licença prévia à CBA (JERONYMO; BERMAN; GUERRA, 2012).

Apesar disso, os movimentos sociais, apoiados na legislação e liderados pelo MOAB, deram início a uma ação civil pública que se desdobrou em um processo do Ministério Público Federal (MPF). O resultado foi a suspensão da licença prévia, considerada imprópria, sob a justificativa do caráter interestadual do empreendimento. Dessa forma, em 1997, a CBA deu entrada em um novo processo de licenciamento ambiental no IBAMA, por meio da apresentação do mesmo EIA/RIMA de 1994.

Entre a abertura do processo de licenciamento Ambiental (1997) e a realização da audiência pública (2003), o MOAB desenvolveu diversas ações para engajar e mobilizar a população, com destaque para as ações realizadas na cidade de São Paulo (SP): em 2001, ocorreu uma manifestação na sede do IBAMA (SP) e, no ano seguinte, uma caminhada no centro da cidade. Em setembro de 2003, a CBA teve seu segundo pedido de licenciamento ambiental negado, sob as seguintes justificativas: EIA/RIMA desatualizado; superficialidade dos estudos sobre fauna, flora e contaminação da água; e falta da avaliação integrada (JERONYMO; BERMAN; GUERRA, 2012).

Em 2004, quando o campo parecia estável, o Conselho Nacional de Engenheiros Consultores (consultoria ambiental contratada para a elaboração do EIA/RIMA) solicitou ao IBAMA uma vistoria de campo, em conjunto, para o delineamento de um novo termo de referência, com o intuito de ser mais assertiva na elaboração do novo EIA/RIMA. Observa-se, nessa tratativa, o estabelecimento de uma relação mais próxima com o órgão ambiental, estimulada pela consultoria ambiental, que se apresenta como neutra dentro do processo. Essa neutralidade está prevista nos termos da lei que cria a Política Nacional de Meio Ambiente, a qual determina que o EIA deve ser realizado por equipe independente do proponente do projeto (BRASIL, 1981).

Atendendo às solicitações, o IBAMA realizou a vistoria na área, juntamente com a consultoria ambiental e a CBA, em abril de 2004. Essa atuação faz parte de regras internas do campo: é usual que o órgão ambiental realize a visita técnica na área com

o empreendedor. No entanto, a ação foi reprovada pela comunidade, que a interpretou como a criação de um vínculo de parcialidade entre esses atores. O descontentamento foi formalizado em um documento protocolado no processo, que exigia resposta do órgão ambiental sobre o ocorrido.

Na ocasião, o MOAB solicitou que o IBAMA realizasse uma audiência pública prévia com as comunidades, sem a presença da CBA, para a discussão do termo de referência. Entretanto, esse documento já havia sido emitido e, como sugestão, o órgão ambiental repassou a demanda à consultoria ambiental. Esta tentou organizar a reunião diretamente com o MOAB, que não aceitou, e ainda protocolou documento apontando o seu descontentamento com a postura do IBAMA em delegar a responsabilidade ao empreendedor. A reunião foi realizada, posteriormente, em Cerro Azul (PR), sem a participação do MOAB.

Durante o andamento do processo, os desafiantes se mantiveram atuantes: o MOAB protocolou diversos processos manifestando a sua contrariedade com o empreendimento e o Instituto Socioambiental passou a assessorar juridicamente as comunidades. Outras 78 organizações solicitaram à Secretaria Geral da Presidência da República uma avaliação ambiental integrada das quatro barragens previstas e a suspensão do licenciamento ambiental da UHE de Tijuco Alto. Em 2007, mais de mil pessoas protestaram na BR-106 contra a construção da UHE de Tijuco Alto (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, 2007).

Do lado dos dominantes, a consultoria ambiental realizou vistorias constantes no território com a presença do IBAMA, do IAP e da SEMA; veiculou as notícias positivas sobre o empreendimento nos jornais locais e nacionais; e realizou a apresentação dos estudos ambientais no Comitê de Bacia do rio Ribeira de Iguape. Também foi protocolado o abaixo-assinado a favor do empreendimento.

Em 30 de março de 2007, publicou-se no Diário Oficial o recebimento do EIA/RIMA da UHE de Tijuco Alto e foram divulgadas as datas das audiências públicas que seriam realizadas nos municípios de Cerro Azul (PR), Adrianópolis (PR), Ribeira (SP) e Eldorado (SP). A partir da publicação, deu-se início ao prazo de 45 dias para a solicitação de audiência pública (CONAMA, 1987). No período, foram reivindicadas audiências complementares nas cidades de Cananéia, Iguape, Registro e São Paulo, no estado de São Paulo, e Curitiba, no Paraná. Dentre as instituições solicitantes, estavam o MPF e Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP).

Entretanto, mesmo com as solicitações dentro do prazo, o IBAMA manteve as audiências nos municípios já divulgados, tendo agregado apenas uma reunião no município de Registro (SP). A decisão de não incorporar as demais localidades foi apoiada nas respostas da CBA e justificada pelo fato de que as solicitações para a realização de audiência pública em São Paulo e Curitiba careciam de relevância fática ou embasamento jurídico, já que não existia, nessas localidades, qualquer ligação com os impactos do empreendimento. Sobre Iguape ou Cananéia, os questionamentos poderiam ser sanados no município de Registro. A decisão foi endossada pela Procuradoria Geral e da Advocacia Geral da União.

Mediante o exposto, nota-se que, mesmo a legislação garantindo a realização de audiência pública sempre que solicitada por entidade civil, pelo Ministério Público ou

por 50 ou mais cidadãos (CONAMA, 1987), o IBAMA indeferiu os pedidos. A decisão, que inicialmente reiterou a supremacia dos dominantes no campo, foi elemento presente em inúmeros momentos de agitação durante as audiências e fator relevante na análise da tomada de decisão sobre a viabilidade do empreendimento. No decorrer desse processo, o campo foi construído com os atores posicionados estrategicamente em prol das racionalidades defendidas. O mapeamento dos atores que influenciaram no processo final de licenciamento ambiental durante as audiências públicas é apresentado na próxima seção.

Mapeamento dos atores sociais e racionalidades envolvidas: composição do campo

Foram mapeados 20 atores nas atas das cinco audiências públicas realizadas em julho de 2007: 40% constituem o grupo dos dominantes; 50% dos desafiantes; e 10% da Unidade de Governança (Quadro 02).

Quadro 2 – Atores sociais, quadro interpretativo e posição no Campo de Ação Estratégica

Ator	Posição no Campo	Quadro Interpretativo
1- Companhia Brasileira de Alumínio – empreendedor	Dominante	Desenvolvimentista
2- Consórcio Nacional de Engenheiros Consultores – consultoria ambiental		
3- Deputado estadual SP (A)		
4- Deputado estadual PR (A)		
5- Prefeito Cerro Azul		
6- Prefeito de Registro		
7- Prefeito de Dr. Ulysses		
8- Câmara dos vereadores Adrianópolis		
9- Movimento dos Ameaçados por Barragens	Desafiantes	Simbólica
10- Comunidade Quilombola Ivaporunduva		
11- Instituto Socioambiental		
12- Instituto para o Desenvolvimento Sustentável e Cidadania do Vale do Ribeira		
13- SOS Mata Atlântica		
14- Comunidade de Cananéia		
15- Pesquisador da Unicamp		
16- Deputado estadual SP (B)		
17- Prefeito de Ribeira		
18- Ministério Público Federal		

19- Instituto Brasileiro de Meio Ambiente	Unidade de Governança	Técnica
20- Ministério de Minas e Energia		Desenvolvimentista

Fonte: Elaborado pelos autores.

No Brasil, há confronto de racionalidades quando se consideram as experiências dos processos de licenciamento ambiental, principalmente no tocante às UHE. Esse conflito se dá por conta dos impactos associados à construção de barragens: desmatamento, perda da biodiversidade aquática e terrestre, emissões de gases do efeito estufa, interrupções relevantes nos meios de subsistência das comunidades afetadas e, sobretudo, deslocamento populacional – quando necessário (ROQUETTI; MORETTO; PULICE, 2017; MORAN et al., 2018; FEARN SIDE, 2019).

Nesse contexto, as comunidades impactadas defendem o direito de permanecer em seu território e contam com o apoio de parte da comunidade científica, das redes digitais e do próprio Ministério Público. Essa racionalidade é endossada pelas organizações ligadas à defesa dos direitos humanos e à conservação do meio ambiente. Do outro lado, como suporte à ordem dominante, há também o discurso reforçado pelas instituições, que, em nome de uma segurança social, defendem a necessidade de ampliação da geração de energia elétrica para evitar o risco do déficit energético (HERNANDEZ, 2012).

No caso em análise, observa-se a mesma realidade: de um lado, os desafiantes, contrários à implantação do empreendimento, justificam seu posicionamento em prol dos usos tradicionais compartilhados no território. Um exemplo é a fala do deputado estadual B. Na audiência realizada no município de Registro (SP), ele ressaltou os aspectos da história e da organização popular da região e chamou a atenção para o conflito entre os interesses social e econômico do projeto. Ao final, lembrou dos direitos garantidos pela Constituição Federal às comunidades tradicionais: em caso de desrespeito, o processo deveria ser decidido pelo Supremo Tribunal Federal.

Do outro lado, no grupo dos dominantes, o foco dos discursos está no fator econômico, visto que nem mesmo a energia produzida tem como objetivo o uso público. A defesa dos atores se divide em dois grupos: i) o primeiro é composto pela CBA e Consultoria Ambiental, a favor da autonomia energética e da ampliação do lucro do negócio; ii) o segundo envolve os demais atores, que apostam na geração de impostos e investimentos revertidos para o suposto desenvolvimento da região, sobretudo durante as obras.

Entre esses grupos, o IBAMA atua como Unidade de Governança, em busca de legitimar e naturalizar a lógica e as regras do campo por meio da coleta e do fornecimento de informações padronizadas para todos os atores. Juntamente com o Ministério de Minas e Energia, o órgão constitui o rosto público do campo, bem como a ligação entre Estado e não-Estado. Essa função é caracterizada no trecho a seguir, retirado da ata da audiência realizada no município de Registro (SP): “o representante do IBAMA diz que a audiência pública é um instrumento importante para que se dê o licenciamento e seja legitimado o processo administrativo que traz o deferimento ou indeferimento da licença prévia” (IBAMA, 2007, p. 2901).

Contudo, cabe destacar que, embora a Unidade de Governança assuma um papel intermediário, não se pode pensar essa função como neutra. Segundo Fligstein e McAdam (2012), esse espaço geralmente é desenvolvido com o objetivo de manter o status quo. No caso analisado, no entanto, não foi possível afirmar que o IBAMA compartilha da racionalidade do grupo dominante. Por isso, associou-se a ele a racionalidade técnica, que também não é neutra.

O MOAB e a consultoria ambiental, como atores hábeis, alcançaram a cooperação de outros atores em prol do objetivo dos grupos aos quais pertenciam. O MOAB, no entanto, foi o que desenvolveu mais ações estratégicas inovadoras, por conta de pertencer à coalizão que desafia o status quo. As atividades do grupo tinham como principal estratégia produzir significado para os demais atores por meio da história do território, apelando à sua identidade. Já a consultoria ambiental apresentou a neutralidade como estratégia, como se estivesse apenas mediando os interesses do empreendedor (dominante) e a qualidade ambiental (parte da pauta dos desafiantes).

Cabe destacar que, durante a realização das audiências públicas, a estrutura formal da reunião foi questionada pelo Coletivo de Educadores de Lagamar (desafiantes):

Gostaria de solicitar, junto ao presidente da mesa, que o empreendedor tenha como tempo para a resposta os mesmos três minutos dados à população para formular as mesmas (...). A CBA tem 45 minutos para expor sobre a barragem e as pessoas contrárias não. Nesse caso, os prejudicados pelo empreendimento deveriam ter os mesmos 45 minutos para expor as suas problemáticas (IBAMA, 2007, p. 2631).

A maioria das pesquisas conferem às instituições a responsabilidade pela falta de eficácia da audiência pública, sugerindo que a própria estrutura não possibilita a plena participação social (ZHOURI, 2008). Ela é usada apenas como justificativa para conferir legitimidade às decisões que, em sua maioria, já foram tomadas em momento anterior.

Por conta dessa invisibilidade, o grupo desafiante apostou em ações estratégicas para chamar a atenção para as suas demandas e reivindicações. Na primeira audiência, em Cerro Azul (PR), um grupo vestido com túnicas pretas e capuz, simulou o enterro simbólico do Vale do Ribeira, o que chamou a atenção de todos os presentes. Nas audiências realizadas nos municípios paulistas, as manifestações foram ainda mais intensas. Antes mesmo de começar a reunião em Eldorado, integrantes do MOAB foram impedidos pelos seguranças locais de fixarem faixas no espaço. Isso gerou protesto durante a AP, já que existiam faixas pró-empreendimento instalados no local.

Na tentativa de manter o equilíbrio do campo, o IBAMA convidou o representante da comunidade Quilombola Ivaporunduva para compor a mesa com os demais atores. A iniciativa veio também como resposta aos reiterados questionamentos feitos em audiências anteriores, que insinuavam a predileção pelo empreendedor ao facilitar as regras que beneficiavam a sua posição. No entanto, o representante considerou antiético e injusto ser convidado para participar da mesa, já que se tratava de uma reunião para defender o empreendimento. Sendo assim, após pronunciar seu descontentamento, ele se retirou

da mesa. O clima de tensão foi interrompido pela apresentação do projeto e reiniciado com a abertura da plenária, o que exigiu constantes intervenções do presidente da mesa.

A última audiência pública, realizada em Registro (SP), foi marcada por inúmeros protestos dos desafiantes que, nesse momento, já haviam conquistado o direito de ocupar a mesa, ainda que não o fizessem. A coalizão contava com o apoio majoritário da população, que temia vivenciar os impactos relatados sistematicamente pelo grupo. Durante a reunião, o público chegou a avançar sobre a mesa e deu as costas para o deputado estadual de SP A, que acompanhou praticamente todas as reuniões, reforçando o seu posicionamento favorável ao empreendimento. Os desafiantes também manifestaram repúdio à fala do prefeito, que apresentou sua satisfação com o projeto. Um dos participantes voltou a questionar a relação próxima do IBAMA com a CBA e com a consultoria ambiental, sugerindo se tratar de promiscuidade e parcialidade diante do processo. Ao tentar esclarecer, o presidente da mesa foi alvo de críticas dos participantes.

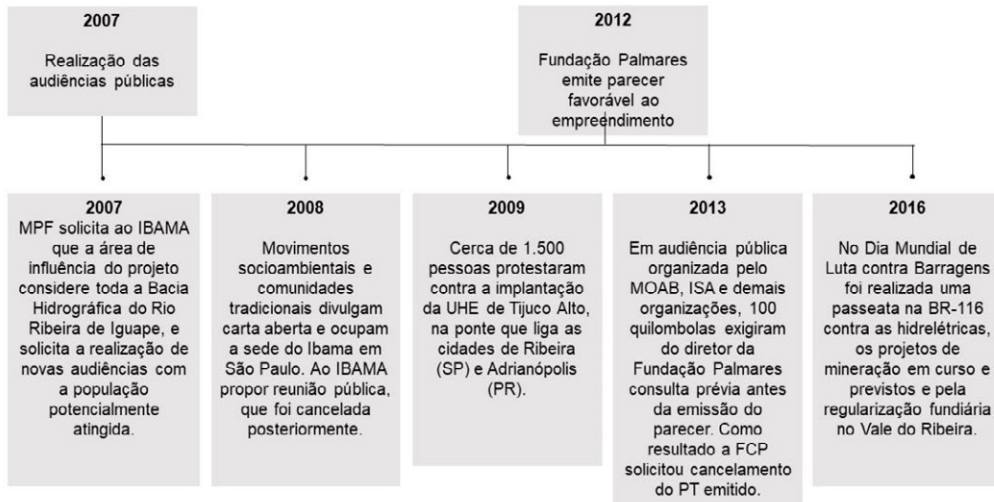
A mudança da ordem dominante: o Indeferimento da Licença Ambiental

Finalizada a etapa das audiências públicas, os desafiantes apresentaram saldo positivo de participação. Isso porque as manifestações chamaram a mídia, atraindo diversos acadêmicos que contribuíram com estudos independentes sobre a implantação do projeto na região. Ademais, as audiências públicas realizadas foram acompanhadas de perto pelo MPF, que se manteve a favor das comunidades afetadas.

Em 2007, o Ministério Público do estado de São Paulo (MPSP) abriu um Inquérito Civil para apurar os danos ambientais de grande monta, na região do Complexo Lagunar, em razão da implantação do empreendimento. Em 2008, o IBAMA emitiu o Parecer Técnico que concluía pela viabilidade do empreendimento. No entanto, o mesmo solicitava respostas a exigências legais pendentes, como a realização de audiência pública nas localidades que passaram a contemplar a área de influência do projeto e que haviam sido objeto de reivindicação das comunidades locais. Após a emissão do Parecer Técnico, o IBAMA recebeu contraposição de algumas organizações: MPSP, MOAB, Instituto Socioambiental, Sociedade Brasileira de Espeleologia e Fórum Nacional da Sociedade Civil nos Comitês de Bacia Hidrográficas.

Em 2011, o MPF abriu Inquérito Civil com o objetivo de acompanhar o cumprimento da decisão proferida nos autos da ACP. Nessa etapa, a CBA foi condenada à obrigação de não dar início às obras enquanto não fosse outorgada a concessão para aproveitamento da energia elétrica, a cargo do Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica da Agência Nacional de Energia Elétrica. Durante o período de avaliação dos estudos (9 anos), todos os atores permaneceram em ação, pois havia, no campo, um senso compartilhado de incertezas (Figura 3).

Figura 3 – Trajetória das ações inovadoras organizadas entre a reabertura do Licenciamento Ambiental e o início das audiências públicas



Fonte: Elaborada pelos autores, com informações retiradas do site do Instituto Socioambiental.

No ano de 2013, após a realização de uma vistoria técnica, a equipe do IBAMA analisou os novos documentos anexados ao processo e solicitou à consultoria ambiental estudos complementares que permitissem subsidiar uma análise consistente acerca das condições socioambientais do empreendimento. Em 2016, com a análise concluída, a Coordenação Geral de Infraestrutura de Energia Elétrica entendeu não ser pertinente a continuidade da avaliação, devido à alta sensibilidade ambiental da região e à desatualização do estudo. Assim, em 03 de novembro de 2016, a Diretoria de Licenciamento Ambiental indeferiu a licença, considerando, além das questões ambientais e econômicas, a forte pressão popular contrária à implantação do empreendimento:

Ademais, é importante pontuar que o processo de licenciamento da UHE Tijuco Alto recebeu forte pressão popular contrária à implantação do empreendimento, com dezenas de notas de repúdio ao empreendimento e recomendações de diversas entidades sociais e do MP para a não construção do empreendimento. Tais manifestações abordam principalmente a relevância socioambiental da área potencialmente afetada pelo empreendimento, bem como a presença expressiva de comunidades tradicionais e quilombolas que, eventualmente, seriam afetadas pela UHE (IBAMA, 2016, p. 5128).

Em 2018, a Justiça Federal em Itapeva (SP) declarou extinta a concessão de aproveitamento do potencial de energia elétrica à UHE Tijuco Alto. Além disso, o órgão determinou a inviabilidade de recomposição ou de prorrogação do prazo da referida outorga e a impossibilidade de sua adoção como outorga de direito de recursos hídricos pela Agência Nacional de Águas. A decisão foi resultado de uma ação que o MPF e o MPSP moveram, em 2016, contra a CBA.

Conclusões

A estrutura legal de governança dos recursos hídricos brasileiros, bem como do Licenciamento Ambiental, garante a participação social no processo. Além da inclusão das diferentes racionalidades na discussão sobre o projeto a ser implantado, o licenciamento ambiental possibilita a negociação progressiva das licenças com o objetivo de garantir o cumprimento dos requisitos estabelecidos na liberação do projeto (ZHOURI, 2018).

Todavia, tal estrutura legal não tem sido suficiente para assegurar que a tomada de decisão considere, com a devida equidade, todas as racionalidades existentes no território. Um relatório elaborado pelo Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, em 2010, confirmou que o modelo atual de implantação de barragens no Brasil tem propiciado graves violações de direitos humanos. As consequências desse processo acentuam as desigualdades sociais existentes, traduzindo-se em situações de miséria e desestruturação social, familiar e individual. Além disso, ocorre a destituição dos sujeitos de seu território, de suas histórias e de seus conhecimentos durante o processo de implantação dos projetos (JERONYMO; BERMANN; GUERRA, 2012).

A lógica dominante presente no processo de licenciamento ambiental é baseada no conhecimento técnico e, nesse sentido, as discussões que permeiam o campo tendem a deslegitimar as demais racionalidades concorrentes (ZHOURI, 2018). O caso analisado, entretanto, é um exemplo de processo em que a racionalidade desenvolvimentista disputou com outras racionalidades compartilhadas no território e teve o pedido de licença indeferido.

Por conta do caráter singular do caso, o objetivo deste artigo foi identificar as racionalidades presentes no campo e caracterizar as estratégias dos principais atores implicados no processo de tomada de decisão, por meio da Teoria dos Campos de Ação Estratégica. Ao analisar o histórico do processo, foi possível observar que o campo se constituiu, em sua maioria, de atores com a racionalidade desenvolvimentista na posição de dominantes, cujas regras favoreciam a implantação do empreendimento. A mudança do cenário foi incitada pelo início do primeiro licenciamento ambiental, quando outras racionalidades passaram a concorrer no campo.

Nesse contexto, o MOAB demonstrou a sua habilidade em mobilizar e engajar os atores locais, que assumiam a posição de desafiantes no campo e compartilhavam a racionalidade simbólica, apoiada na defesa do território como espaço de memória coletiva e de uso e compartilhamento dos recursos. Um dos atores mobilizado pelo MOAB, que teve papel fundamental na suspensão das licenças ambientais emitidas pelos IAP e SEMA, foi o MPF. Após a propositura da ação civil pública iniciada pelo MOAB, o MPF requereu a anulação das licenças por conta do caráter interestadual do projeto.

Na segunda tentativa de Licenciamento Ambiental, dessa vez pelo IBAMA, o MOAB já assumia as características associadas ao ator hábil, descritas pela Teoria dos Campos de Ação Estratégica. Por meio das histórias de vida local, sobretudo dos remanescentes dos quilombolas, o grupo chamou a atenção dos demais atores, transfigurando-os em apoiadores da causa das comunidades locais. Nessa investida, a CBA teve a licença

ambiental indeferida pela insuficiência de informações no EIA/RIMA.

Na última tentativa de licenciamento ambiental, surgiu um novo ator hábil, agora por parte dos dominantes: a consultoria ambiental, que demonstrou capacidade de movimentar os atores em benefício da obtenção da licença ambiental. A organização fazia isso assumindo uma posição de mediadora entre empreendedor e órgão ambiental. No entanto, os desafiantes já haviam alcançado visibilidade nacional. Além disso, as iniciativas originadas das ações concretizadas pelo MOAB incluíram pesquisadores, organizações socioambientais, a MPF, o MPSP e grande parte da sociedade, cujo apoio foi conquistado com as informações divulgadas em rede nacional.

As três tentativas de licenciamento ambiental, o EIA/RIMA confirmando a viabilidade ambiental do projeto e a racionalidade desenvolvimentista compartilhada entre os dominantes no campo indicavam que a UHE de Tijuco Alto teria o seu deferimento. No entanto, o contexto apresentado ao longo deste estudo tornou possível uma análise mais ampla do projeto, que considerou as demais racionalidades sem negligenciar os quesitos técnicos inegavelmente importantes.

Desse modo, é possível concluir que, no caso analisado, o indeferimento da licença ambiental considerou, no processo de tomada de decisão, a racionalidade simbólica compartilhada entre a população local e apoiada pelo Ministério Público. Essa racionalidade teve destaque por conta das ações estratégicas desenvolvida pelo MOAB em conjunto com os demais atores, fortalecendo a história local durante os protestos e manifestações.

O desafio da proteção ambiental necessita da participação social para a superação das tensões de um projeto de modernidade pautado em um desenvolvimento puramente econômico. O foco deve ser a construção de democracia com mais participação, em que a governança seja de fato concretizada (SOUSA-CAMILO; ALMEIDA, 2019). Nesse sentido, o presente estudo demonstra que, embora existam falhas no processo democrático, ele é o único caminho capaz de modificar as desigualdades cristalizadas em sociedade. Além disso, concluiu-se que a habilidade social foi fundamental para estruturar coalizões desafiantes capazes de, pontualmente, alcançar seus objetivos no campo.

Agradecimentos

Os autores agradecem aos atores envolvidos no conflito analisado, aos revisores do artigo que contribuíram com a melhoria da análise e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) pelo apoio financeiro concedido à Amanda dos Santos Sousa, por meio da bolsa de estudos (Código de Financiamento 001).

Referências

ARAÚJO, FM; ALVES, E. M.; DA CRUZ, M. P. Algumas reflexões em torno dos conceitos de campo e de *habitus* na obra de Pierre Bourdieu. **Revista Eletrônica Perspectivas da Ciência e**

Tecnologia, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 31-40, 2008.

BARDIN L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70; 1977.

BRASIL. **Decreto nº 96.746, de 21 de setembro de 1988**. Outorga à CBA concessão para o aproveitamento da energia hidráulica de um trecho do Rio Ribeira do Iguape, no local denominado Tijuco Alto, nos Municípios de Cerro Azul e Adrianópolis, Estado do Paraná, e Ribeira, Estado de São Paulo. Diário Oficial da União, Brasília/DF, 22 set. 1988, Seção 1, p. 18375.

BRASIL. **Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Política Nacional do Meio Ambiente. Diário Oficial da União, Brasília/DF, 2 set. 1981, Seção 1, p. 16509.

BRASIL. **Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Diário Oficial da União, Brasília/DF, 9 jan. 1997, Seção 1, p. 470.

CANDIDO, S. E. A. et al. Campos nos estudos organizacionais: abordagens relacionais? **Gestão & Produção**, São Carlos, v. 25, n. 1, p. 68-80, 2018.

CBA. Companhia Brasileira de Alumínio. **Relatório de Impacto Ambiental – RIMA: Usina Hidrelétrica de Tijuco Alto**, 2005. Disponível em: <http://licenciamento.ibama.gov.br/Hidreletricas/Tijuco%20Alto/RIMA.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2020.

CONAMA. **Resolução 009, de 03 de dezembro de 1987**. Diário Oficial da União, Brasília/DF, 05 jun. 1990, Seção I, p. 12.945.

DA SILVA SOITO, J. O. L.; FREITAS, M. A. V. Amazon and the expansion of hydropower in Brazil: vulnerability, impacts and possibilities for adaptation to global climate change. **Renewable and Sustainable Energy Reviews**, v. 15, n. 6, p. 3165-3177, 2011.

DUFLO, E.; PANDE, R. Dams. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 122, n. 2, p. 601–646, 2007.

FEARNSIDE, P. M. **Hidrelétricas na Amazônia: impactos ambientais e sociais na tomada de decisões sobre grandes obras**. Manaus: Editora do INPA, 2019.

FLIGSTEIN, N. **The architecture of markets: an economic sociology of twenty-first-century capitalist societies**. New Jersey: Princeton University Press, 2001.

FLIGSTEIN, N.; MCADAM, D. **A theory of fields**. Oxford: Oxford University Press, 2012.

GALVANESE, C.; FAVARETO, A. Dilemas do planejamento regional e as Instituições do Desenvolvimento sustentável. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 84, n. 29, p. 73-84, 2014.

GALVÃO, J.; BERMANN, C. Crise hídrica e energia: conflitos no uso múltiplo das águas. **Estudos avançados**, v. 29, n. 84, p. 43-68, 2015.

GODOY, A. M. G. Teoria dos campos e políticas ambientais locais. **Desenvolvimento e Meio**

ambientes, v. 24, p. 119-136, 2011.

HERNANDEZ, F. D. M. et al. Hydropower In The Amazon: Renewability And Non-renewability Of Energy Policy. Since Is Desired The Search For Renewable Energy Conversion Why Not Renew The Energy Policy As Well?. **Boletim do Museu Paraense Emilio Goeldi: Ciências Humanas**, v. 7, n. 3, p. 791-811, 2012.

IBAMA. **Processo de Licenciamento Ambiental da UHE de Tijuco Alto nº 2001.001172/2004-58**. XXX Volumes, 2007-2016.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 5 fev. 2019.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **Barragens projetadas para o Rio Ribeira de Iguape**. Instituto Socioambiental, 2007. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/>. Acesso em: 20 jul. 2020.

JERONYMO, A. C. J.; BERMANN, C.; GUERRA, S. MG. Deslocamentos, itinerários e destinos de populações atingidas por Barragens: UHE Tijuco Alto, SP-PR. **Desenvolvimento e meio ambiente**, v. 25, 2012.

LEMOS, C. F. O Rio Ribeira do Iguape continua correndo livre: quinze anos de lutas contra a barragem de tijuco alto. In: ENCONTRO CIÊNCIAS SOCIAIS E BARRAGENS, 1., 2005, Rio de Janeiro. **Anais [...]**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2005. Disponível em: http://www.ecsb2007.ufba.br/layout/padrao/azul/ecsb2007/arquivos_antiores/st2_03.pdf. Acesso em: 20 jul. 2020.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; GUARIDO FILHO, E. R.; ROSSONI, L. Campos organizacionais e estruturação: reflexões e possibilidade analíticas. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 10, p. 159-196, 2006.

MIRANDA, D. L. R.; GOMES, B. M. A. Programas Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar: trajetórias e desafios no Vale do Ribeira. **Brasil. Soc. nat.**, v. 28, n. 3, p. 397-408, 2016.

MORAN, E. F. et al. Sustainable hydropower in the 21st century. **Proceedings of the National Academy of Sciences**, v. 115, n. 47, p. 11891-11898, 2018.

OLIVEIRA, C. E.; PAVANELLI, J. M. M., IGARI, A. T. Serviços ecossistêmicos e bens comuns: uma breve conceitualização. **Diálogos Socioambientais Na Macrometrópole Paulista**, v. 3, n. 07, p. 24-26, 2020.

PAVANELLI, J. M. M.; IGARI, A. T. Institutional Reproduction and Change: An Analytical Framework for Brazilian Electricity Generation Choices. **International Journal of Energy Economics and Policy**, v. 9, n. 5, p. 252, 2019.

PIAGENTINI, P. M.; BENASSI, R. F.; PENTEADO, C. L. C. Olhares sobre a hidreletricidade e o processo de licenciamento no Brasil. **Estudos Avançados**, v. 28, n. 82, p. 139-153, 2014.

PULICE, S. M. P. et al. Evaluating monetary-based benefit-sharing as a mechanism to improve lo-

cal human development and its importance for impact assessment of hydropower plants in Brazil. **Journal of Environmental Assessment Policy and Management**, v. 21, n. 01, p. 1950003, 2019.

PULICE, S. M. P.; MORETTO, E. M. A compensação Financeira e o Desenvolvimento dos Municípios Brasileiros Alagados por Usinas Hidrelétricas. **Ambiente & Sociedade**, v. 20, n. 4, p. 103-126, 2017.

ROQUETTI, D. R.; MORETTO, E. M.; PULICE, S. M. P. Dam-forced displacement and social-ecological resilience: The Barra Grande hydropower plant in Southern Brazil. **Ambiente & Sociedade**, v. 20, n. 3, p. 115-134, 2017.

ROUGEMONT, L. S.; GÓMEZ, J. R. Usina Hidrelétrica de Tijuco Alto (vale do Ribeira) no contexto dos conflitos gerados pela construção de barragens. **Revista Pegada**, v. 12, n. 2, p. 48-59, 2011.

SOUSA-CAMILO, A. S.; ALMEIDA, P. S. Proteção da biodiversidade ambiental e cultural latino-americana: o caso da participação social na avaliação de impacto ambiental nos países do Mercosul. In: PEREIRA, W. P.; LUGO, C. (Org.). **Democracia, Liderança e Cidadania na América Latina**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2019. p. 393-412.

SOUZA, A. N.; JACOBI, P. R. Licenciamento ambiental e ampliação da cidadania: o caso da hidrelétrica de Tijuco Alto. **Organizações & Sociedade**, v. 18, n. 57, p. 245-263, 2011.

ZHOURI, A. Justiça Ambiental, Diversidade Cultural e Accountability. Desafios para governança ambiental. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 23, n. 68, p. 97-194. 2008.

ZHOURI, A. Megaprojects, epistemological violence and environmental conflicts in Brazil. **Revista Perfis Económicos**, n. 5, 2018.

Amanda dos Santos Sousa

✉ contato.assousa@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6404-2985>

Submetido em: 12/09/2019

Aceito em: 11/08/2021

2021;24e:01623

Paulo Santos de Almeida

✉ psalmeida@usp.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3240-4037>

Como citar: SOUSA, A. S.; ALMEIDA, P. S. Licenciamento Ambiental da Usina Hidrelétrica de Tijuco Alto: a mudança da ordem dominante. **Ambiente & Sociedade**. São Paulo, v. 24, p. 1-20, 2021.

Licenciamiento ambiental de la central hidroeléctrica de Tijuco Alto: cambio del orden dominante

Amanda dos Santos Sousa
Paulo Santos de Almeida

São Paulo. Vol. 24, 2021

Artículo original

Resumen: El objetivo de esta investigación fue identificar, a través de la Teoría de Campos de Acción Estratégica, los fundamentos incluidos en el licenciamiento ambiental de la central hidroeléctrica de Tijuco Alto (Región Vale do Ribeira, Brasil) y caracterizar las estrategias de los principales actores involucrados en el proceso de toma de decisión. Como metodología se adoptó la descripción interpretativa, basada en el análisis documental y de contenido del proceso de licenciamiento ambiental. La evaluación de estos documentos permitió concluir que las acciones estratégicas ideadas por el actor calificado - en este caso, el Movimiento de Amenazados por Represas en el Vale do Ribeira - fueron fundamentales en el movimiento de visibilidad de la racionalidad compartida por las comunidades locales. Este hecho contribuyó al cambio en el orden dominante, que prioriza la lógica del desarrollo y muchas veces resulta en la liberación de proyectos que afectan o violan los derechos humanos.

Palabras-clave: Participación Social; Habilidad Social; Evaluación de Impacto Ambiental; Derecho ambiental; Gobierno de los recursos hídricos.

Como citar: SOUSA, A.S.; ALMEIDA, P.S. Licenciamiento ambiental de la central hidroeléctrica de Tijuco Alto del orden dominante. I. *Ambiente & Sociedade*. São Paulo, v. 24, p. 1-20, 2021.

DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422asoc20200162r3vu2021L5AO>

Environmental Licensing of the Tijuco Alto Hydroelectric Plant: changing the dominant order

Amanda dos Santos Sousa
Paulo Santos de Almeida

São Paulo. Vol. 24, 2021
Original Article

Abstract: The objective of this research was to identify, through the Theory of Fields of Strategic Action, the rationales included in the environmental licensing of the Tijuco Alto hydroelectric plant (Vale do Ribeira Region, Brazil) and to characterize the strategies of the main actors involved in the takeover process of decision. As a methodology, the interpretative description was adopted, based on documental and content analysis of the environmental licensing process. The evaluation of these documents made it possible to conclude that the strategic actions devised by the skilled actor – in this case, the Movement of Threatened by Dams in the Vale do Ribeira – were fundamental in the movement of visibility of rationality shared by local communities. This fact contributed to the change in the dominant order, which prioritizes the developmental logic and often results in the release of projects that affect or violate human rights.

Keywords: Social Participation; Social Skill; Environmental Impact Assessment; Environmental Law; Governance of Water Resources.

How to cite: SOUSA, A. S.; ALMEIDA, P. S. Environmental Licensing of the Tijuco Alto Hydroelectric Plant: changing the dominant order. *Ambiente & Sociedade*. São Paulo, v. 24, p. 1-20, 2021.

DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422asoc20200162r3vu2021L5AO>