



*Experiência:*

**PLANO POPULAR DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTAVEL A JUSANTE DA UHE TUCURUI**

**Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. – Eletronorte  
Coordenação de Inserção Regional – EIR**

**Responsável:** Carlos Yassuo Sudo – Coordenador de Inserção Regional

**Endereço:** SCN Quadra 6 - Conjunto A - Ed. Venâncio 3000 - Bloco B - Sala 1007

Brasília-DF

Tel.: (61) 3429-6099

yassuo@eln.gov.br

**Data de início da implementação da experiência:** Março de 2003

## **CARACTERIZAÇÃO DA SITUAÇÃO ANTERIOR**

A região Amazônica é marcada por profundas transformações como o empreendimento UHE Tucuruí e a construção das rodovias Belém-Brasília e Transamazônica, que abriu novas fronteiras, gerando forte fluxo demográfico, criação de conglomerados urbanos e grandes propriedades rurais.

A integração da região Norte era estratégia do Governo Militar de fortalecer fronteiras amazônicas contra possíveis ameaças à soberania nacional. A concepção do projeto UHE Tucuruí se inseria no ideário dos grandes projetos desenvolvimentistas conduzidos na época. Nesse processo não coube qualquer prática associada à gestão participativa de projetos nem divulgação sistematizada de informações sobre o empreendimento e seus efeitos reais para a área de influência.

A UHE Tucuruí entrou em operação comercial em 1985, antes da promulgação da regulamentação que obrigava a realização de Estudos de Impacto Ambiental. Desta forma, não foram realizados estudos sistemáticos de avaliação de impacto ambiental, apesar da Eletronorte ter realizado uma série estudos para implantação.

A UHE Tucuruí foi planejada para implantação em duas etapas. Na primeira etapa das obras (1979-1992) foram instalados 4.245 MW. A segunda etapa (1998-2006) acrescentará 4.125 MW, o que dará a Tucuruí uma potência instalada de 8.370 MW. Com a duplicação da usina, o reservatório de Tucuruí teve sua cota de operação elevada de 72 para 74 metros, gerando novos processos de remanejamento de famílias e indenizações.

Para a Segunda Etapa das Obras da UHE Tucuruí, a Eletronorte foi obrigada a atender às resoluções do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) de licenciamento ambiental promulgadas no período para obter licença para a obra. As Licenças Ambientais de Instalação da duplicação e de Operação da usina, emitidas pelo órgão licenciador do empreendimento no Pará (Secretaria Executiva de Ciência, Tecnologia

e Meio Ambiente - SECTAM), determinaram que a empresa promovesse a implantação de Planos de Desenvolvimento Sustentáveis a montante e a jusante da UHE, como compensação e mitigação dos impactos causados nas duas regiões de influência.

O Plano de Utilização do Reservatório (CET, 1988), conceitua área de influência como “aquela na qual as características e os processos do meio natural e do meio antrópico influenciam nas condições do reservatório ou são por ele influenciadas”. Desta forma, estabeleceu-se as seguintes áreas de influência: 1. área de influência macrorregional; 2. área de influência a montante; 3. área de influência local e 4. área de influência a jusante.

A Eletronorte implantou toda infra-estrutura básica na região necessária para a consecução do projeto da UHE. Neste ponto distinguem-se as obras necessárias para a infra-estrutura do empreendimento, as medidas compensatórias e aquelas que, por força do papel atribuído à Eletronorte pelo licenciamento ambiental, passaram a ser realizadas pela empresa. As ações desenvolvidas nesse sentido são específicas do empreendimento e compreendiam, até 2002, a atuação da empresa exclusivamente na área de influência 3 - a montante, sete municípios da região alagada pelo reservatório.

As ações compensatórias na região a Montante através do plano de inserção regional – PIRTUC - iniciaram em 2002 e sua gestão mantinham relação institucional e arranjo político essencialmente conservadores. Os convênios eram efetivados diretamente entre Eletronorte e as 7 (sete) prefeituras do entorno do lago - Tucuruí, Breu Branco, Goianésia do Pará, Nova Jacundá, Novo Repartimento, Nova Ipixuna e Itupiranga - gerando ações desordenadas, sem planejamento em escala regional ou políticas públicas inter setoriais. Tampouco existia qualquer prática de planejamento e gestão participativa para definição de projetos e investimentos prioritários do plano ou pela busca de parcerias que potencializassem as ações – mesmo dado o conjunto de condições favoráveis para implantação de tal arranjo participativo.

Embora a área de influência a Jusante reivindicasse desde os anos 80, por meio dos movimentos sociais e prefeituras, que a empresa assumisse uma política de compensação de impactos sócio-ambientais para 5 (cinco) municípios da área de influência a jusante da UHE - Cametá, Mocajuba, Baião, Limoeiro do Ajurú e Igarapé-Miri - até 2003 tal política era inédita para todo o setor elétrico brasileiro.

## **DESCRIÇÃO DA EXPERIÊNCIA**

### **Objetivos propostos e resultados visados**

O Governo atual iniciou processo de reformulação de conceitos adotados pelo setor elétrico para definição de populações e regiões atingidas e a política de compensação dos impactos sócio-ambientais. Essa política específica do setor está em elaboração, sem prazos para regulamentação no Congresso Nacional. Isso pode definir políticas diferenciadas de compensação sócio-ambiental, hoje denominadas inserção regional das empresas nas regiões impactadas por empreendimentos hidrelétricos.

Nesse bojo inscreve-se a experiência de construção do PPDJUS e seus Conselhos Gestores Participativos e a nova relação estabelecida pela Eletronorte, a partir de 2003, com o Baixo Tocantins (ou região a jusante da UHE Tucuruí), inscrevendo-se como uma iniciativa pioneira no Brasil, institucionalizada empresarialmente pela Eletronorte

O pacto territorial em curso no baixo Tocantins apresenta pelo menos duas questões originais: 1. Pela primeira vez uma empresa do setor elétrico nacional reconhece impactos sócio ambientais a jusante de uma UHE e define uma política clara e articulada de compensação e; 2. O protagonismo dos movimentos sociais na construção do plano de

desenvolvimento regional – PPDJUS – visto que em geral são setores empresariais ou governamentais que conduzem tais iniciativas.

### **Ações realizadas**

Essa política inovadora de planejamento participativo e concertação de ações integradas compreendendo a atuação de diversos atores governamentais e não governamentais presentes na região pressupõem uma mudança no paradigma de planejamento e gestão do setor elétrico nacional e nas considerações sobre responsabilidade compartilhada, participação social e compensação de impactos. O processo foi implantado pela diretoria da Eletronorte a partir de 2003, política institucionalizada empresarialmente no segundo semestre desse ano, conjuntamente a criação de uma área formal na sede da empresa (DF) em nível de superintendência (EIR - Coordenação de Inserção Regional), ligada a diretoria de planejamento e engenharia (DE). A EIR adotou a democracia participativa e princípios do desenvolvimento sustentável e compartilhamento de responsabilidades para as atividades. Essa mudança na empresa foi impulsionada pelo processo de planejamento participativo do PPDJUS que culminou no Seminário de Cametá (descrito abaixo) em julho de 2003, sendo o marco para formalização das ações de inserção regional e servindo de base para ampliação da experiência para a região a Montante da UHE Tucuruí através do PIRTUC Participativo 2005.

A partir de então essas políticas estão sendo orientadas para ações articuladas com a construção de planos de desenvolvimento regional e amplo diálogo e gestão participativa com movimentos sociais e sociedade em geral. A construção desse novo paradigma constitui um marco histórico no setor, a partir da experiência da Eletronorte na UHE Tucuruí a Jusante com o PPDJUS e seu Conselho Gestor (CONJUS), e posteriormente a Montante com o PIRTUC Participativo e seu Conselho Gestor (CONGEP).

### **Etapas de implementação**

O primeiro marco público desse novo momento foi o seminário “Os Movimentos Sociais e o Desenvolvimento Regional na Área de Tucuruí”, ocorrido de 10 a 12 de abril de 2003 na UHE Tucuruí, reunindo os principais atores sociais a montante e a jusante da usina e uma gama de instituições governamentais com responsabilidades pelo desenvolvimento da região.

A construção do Plano Popular de Desenvolvimento Sustentável a Jusante da UHE Tucuruí – PPDJUS é fruto de amplo diálogo na sociedade e em diferentes setores governamentais. Está baseado na aliança entre os atores sociais e na democracia participativa para defesa e promoção do desenvolvimento regional e da cidadania plena, potencializando os efeitos positivos do empreendimento Tucuruí.

O processo de elaboração do PPDJUS deu-se em duas etapas distintas. Realizaram-se, primeiramente, pesquisas qualitativas, entrevistas e reuniões técnicas com dirigentes das prefeituras e algumas lideranças locais, gerando estudos e análises da região, que culminaram em um documento de versão preliminar do plano a jusante (PDJUS - versão preliminar). Essa primeira etapa foi conduzida por uma consultoria técnica contratada pela Eletronorte em 2002 a partir de determinação do órgão ambiental licenciador das obras da segunda etapa da UHE Tucuruí para que a Eletronorte patrocinasse a elaboração de um plano de desenvolvimento a jusante nos moldes do plano (PIRTUC) existente a montante<sup>1</sup> (Licença de Instalação da UHE Tucuruí, 2002).

---

<sup>1</sup> “Desenvolver estudos, visando a implementação de medidas conjuntas envolvendo o poder público e o empreendedor, aos moldes do que foi idealizado para a região de montante, cujo projeto foi denominado Plano de Inserção Regional, para as áreas de jusante, que com o advento da ampliação do

A “versão preliminar PDJUS” foi apresentada aos prefeitos, vereadores e movimentos sociais do baixo Tocantins em uma reunião realizada na sede do CODESEI em Belém, PA, dia 15 de abril de 2003, com presença maciça dos principais atores da região – mobilizados pelo seminário na semana anterior. Nesse momento, deliberou-se pela reformulação do documento apresentado, apontando a necessidade de realização de amplas consultas populares para uma melhor definição das prioridades de investimentos, estratégias de desenvolvimento e consolidação de um verdadeiro plano de desenvolvimento regional. Além da criação de um modelo de gestão participativa.

A reformulação da “versão PDJUS” através de debates populares e da busca de parcerias foi uma decisão da diretoria da Eletronorte em conjunto com prefeitos e movimentos sociais como Fetagri, CUT e colônias de pescadores e órgãos públicos como UFPA e MPEG reunidos durante a apresentação da primeira versão do plano. Foi o marco das novas relações que a empresa passou a estabelecer com as populações atingidas pelos efeitos da UHE Tucuruí. Esse processo de reformulação (descrito abaixo) adicionou o “P” de popular ao PDJUS de então, marcando o nascimento não apenas de um avançado plano de desenvolvimento regional, mas, sobretudo de uma pactuação territorial que se configurou na região, materializada no CONJUS e suas Comissões Técnicas de elaboração de projetos e montagem de parcerias.

O arranjo participativo para reforma do PPDJUS foi caracterizado por atividades de planejamento participativo como oficinas, plenárias populares e reuniões democráticas. Essa etapa foi conduzida por uma “Coordenação” composta pelas prefeituras, câmaras municipais, movimentos sociais como CUT, FETAGRI, MOPEPA, colônias de pescadores, sindicatos rurais, MODERT e órgãos públicos como Eletronorte, UFPA, EMBRAPA e MPEG. Essas instituições provocaram amplo debate sobre desenvolvimento regional sustentável a jusante da UHE Tucuruí envolvendo a população em geral.

O segundo momento de elaboração do PPDJUS foi caracterizado pelo anseio da população da região a jusante da UHE Tucuruí de um processo de ampla participação social para discutir as diretrizes de regionalidade, priorizando a integração regional. Para tanto, por decisão dos Movimentos Sociais, CODESEI e AMBAT (consórcios das prefeituras) e Eletronorte, foram realizadas Oficinas Participativas nos cinco municípios contemplados inicialmente no Plano, até então considerados impactados pela UHE Tucuruí, nos outros dois pertencentes à micro-região de Cametá: Oeiras do Pará e Abaetetuba e, também, em Mojú e Barcarena. As Oficinas Participativas do PPDJUS ocorreram entre os meses de maio e junho de 2003 e reuniram em média 500 pessoas por município, representando todos os segmentos sociais e órgãos de governo existentes nos locais.

Este rico processo traçou diretrizes ao desenvolvimento, elegeu prioridades de investimento e elegeu delegados ao Seminário Regional de Planejamento Participativo do PPDJUS (Cametá, PA) – julho/03. Nesta cidade histórica, os cinco municípios originais contemplados no plano (Cametá, Baião, Mocajuba, Limoeiro do Ajurú e Igarapé-Miri) posicionaram-se favoráveis por unanimidade à inclusão no PPDJUS dos municípios de Oeiras do Pará, Abaetetuba, Mojú e Barcarena – sem, entretanto fazer parte do PIRJUS da Eletronorte.

O Seminário de Cametá definiu o desenho do PPDJUS, que agora se põe em cores. Com um modelo de gestão participativa construído democraticamente por todos os

segmentos sociais e institucionais da região, o PPDJUS nasce para unir políticas públicas, conhecimento popular e pesquisa científica, em um planejamento participativo permanente das ações em um horizonte de vinte anos.

Em Cametá, fundou-se o Conselho Gestor do PPDJUS (CONJUS), principal instrumento de gestão participativa do plano (além dos conselhos municipais e câmaras técnicas), que é formado por representação paritária entre poder público e sociedade.

## **RECURSOS UTILIZADOS**

Para execução das ações previstas pelo PPDJUS (R\$ 1,6 bilhões), a Eletronorte comprometeu-se, através de Resolução de Diretoria nº 75/04, pelo financiamento de 10% desses custos totais (R\$ 160 milhões), recursos alocados dentro de seu Plano de Inserção Regional a jusante da UHE Tucuruí (PIRJUS). Essa mesma RD que criou o PIRJUS e definiu seus recursos financeiros para aplicação ao longo de vinte anos (sendo R\$ 27 milhões nos três primeiros anos), subordinou ao CONJUS a definição dos projetos a serem objeto de convênios PIRJUS entre Eletronorte, prefeituras e demais instituições públicas.

## **CARACTERIZAÇÃO DA SITUAÇÃO ATUAL**

### **Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados**

#### Resultados alcançados: conquistas históricas do Baixo Tocantins

O PPDJUS é hoje uma política governamental consolidada envolvendo vários ministérios (MME, MMA, MDA, MC, MIN, SEAP), órgãos públicos, instituições de ensino e pesquisa (UFPA, UFRA, EMBRAPA, INCRA, MPEG, ADA, IBAMA), ong's etc. Possui dezenas de ações já em execução, configura a construção de um pacto territorial participativo constituído por prefeitos, vereadores, movimentos sociais, instituições de pesquisas, religiosas, órgãos públicos e privados, ONG's, comunidades indígenas, quilombolas etc.

É o marco da conquista de um longo processo de mobilização dos atores regionais desde o fim dos anos 70, especialmente as mobilizações reivindicatórias de movimentos sociais e populações atingidas pelos efeitos do reservatório de Tucuruí a montante e a jusante, como também debates públicos e questionamentos técnico-científicos acerca dos reais impactos causados pela usina e das medidas compensatórias a serem adotadas pelo empreendedor e o governo brasileiro. A imprensa e o poder legislativo do Pará também forneceram importantes contribuições para essas sinuosidades.

A Eletronorte possui atualmente 14 (quatorze) convênios firmados para os cinco municípios integrantes do PIRJUS, totalizando recursos financeiro globais da ordem de aproximadamente R\$ 7 milhões, sendo cerca de 85% de recursos da Eletronorte. São convênios PIRJUS firmados em 2004 e compreendem ações nas áreas de educação, agricultura familiar, cadeia do açaí, construção naval artesanal, cultura, ordenamento e mapeamento territorial.

### **Mecanismos de avaliação de resultados e indicadores utilizados**

O PPDJUS se apresenta como um plano viável para o desenvolvimento sustentável da região à jusante da barragem de Tucuruí, se estendendo num horizonte de 20 anos. Implica em conhecer os dados, índices, valores, condições sócio-econômica e política do momento atual, que sob a ação dos agentes de transformação apontadas pelo Plano sofrerão modificações capazes de instaurar um novo cenário ao longo dos projetados 20 anos. Esse futuro novo cenário será atingido por etapas sucessivas, com mensuração e acompanhamento técnico que garantam a correta condução e direcionamento deste plano

popular. É um plano em atualização permanente por órgãos de planejamento do desenvolvimento da Amazônia - ADA, pela principal instituição de ensino e pesquisa da Amazônia – UFPA, inserido em políticas de planejamento de longo prazo do MDA , MMA e Eletronorte.

O convênio em execução PIRJUS 001/04 - firmado entre Eletronorte, UFPA, FUNPEA, Municípios - representa uma iniciativa sem precedentes na região amazônica. Trata-se da elaboração simultânea e articulada de planos diretores municipais (Lei 10.257/01) para os cinco municípios, compreendendo ações continuadas de capacitação e atividades de pesquisa em políticas públicas e que gerará produtos em escala regional para complementação do PPDJUS, fundamentalmente construção de metas e indicadores para medição de resultados.

Outra complementação importante que o PPDJUS vem recebendo é o produto do convênio PIRJUS 002/04 – entre Eletronorte e Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA) - para mapeamento das cadeias produtivas da região através da montagem de um sistema de contas sociais, como parte da política do Ministério da Integração Nacional (MIN) para os nove Estados da Amazônia Legal. Essa pesquisa é parte do planejamento da ADA para a Amazônia e por gestão do CONJUS foi iniciada pela região a jusante da UHE Tucuruí.

## **LIÇÕES APRENDIDAS**

### **Soluções adotadas para a superação dos principais obstáculos encontrados durante a implementação**

O inevitável conflito de interesses entre os atores sociais é perfeitamente regulado pelas instâncias de discussão do CONJUS como reuniões regionais, municipais, assembleias, atividades técnicas. Em Mocajuba (Fevereiro, 2005), ocorreu o *I Encontro Regional de Políticas Públicas do PPDJUS*, que traçou linhas e diretrizes de projetos e sugeriu parcerias públicas para implementação das ações do PPDJUS e convênios PIRJUS para o biênio 2005-2006. Foi composto por delegados eleitos nos municípios e instituições públicas parceiras como IBAMA, INCRA, UFPA, MPEG, ADA, SEAP, movimentos sociais e nove prefeituras. O Encontro formou quatro comissões técnicas - Produção, Saúde, Educação e Meio Ambiente – para compor projetos e arranjos técnico-administrativos para montagem de convênios PIRJUS-2005 dentro das diretrizes.

### **Por que a experiência pode ser considerada uma boa prática de gestão?**

A experiência está inserida em 3 (três) importantes programas do governo federal atualmente para gestão do território: O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), a partir da articulação do CONJUS e do PPDJUS, está executando na região atividades do programa “Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais Sustentáveis”, que irá institucionalizar o território do baixo Tocantins (ou a jusante) como unidade formal de planejamento e gestão de políticas públicas no Estado do Pará, através da Secretaria de Desenvolvimento Territorial do ministério em parceria com SAGRI, ADA, INCRA, SPU e Eletronorte. O Ministério do Meio Ambiente escolheu a sub-bacia hidrográfica do baixo Tocantins como uma das 4 (quatro) bacias da Amazônia que o MMA implantará o programa “Aquabio” para planejamento e gestão de recursos aquáticos, que prevê investimentos do ministério em parceria com a Comunidade Européia.

O processo produz níveis diferenciados de cidadania e conscientização das populações ribeirinhas através de avançados mecanismos de planejamento e controle social dos projetos e convênios do PPDJUS e PIRJUS.