HIDRELÉTRICAS NA AMAZÔNIA: CONFLITOS DE INTERESSES E PERSPECTIVAS

Alexandre do Nascimento Souza
Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais - PROCAM
Universidade de São Paulo - USP
alenascimento@usp.br

Pedro Roberto Jacobi
Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais - PROCAM
Professor Titular da Universidade de São Paulo - USP
prjacobi@usp.br

Apresentação do tema

A presença de hidrelétricas na matriz elétrica brasileira ganhou impulso a partir dos anos 1970, quando o país viveu sob a égide de uma ditadura militar. Entre os anos de 1974 e 2004 a potência instalada em usinas hidrelétricas cresceu mais de 400%, saltou de 13.274 MW para 69.000 MW (Brasil, 2007).

A expansão dos empreendimentos hidrelétricos nos últimos 30 anos do século XX, se por um lado garantiu o suprimento de eletricidade necessária a industrialização e urbanização do Brasil, teve como contrapartida empreendimentos polêmicos e que não se justificam do ponto de vista dos impactos gerados e da quantidade de energia que produzem. As hidrelétricas de Balbina e Tucuruí são questionadas internacionalmente em função dos impactos socioambientais gerados (WCD, 2000; Milaré, 2004).

As duas hidrelétricas também são síntese de um comportamento que via no interesse de Estado a justificativa para a falta de discussão com outros setores alheios ao setor elétrico. A visão que orientou o planejamento militar para a expansão da hidroeletricidade no Brasil desabrigou e empobreceu milhares de ribeirinhos, agricultores familiares e trabalhadores da terra, que deslegitimados de seus direitos e desprovidos de canais democráticos para reivindicar a reparação de seus modos de vida, organizaram-se em torno do movimento dos atingidos por barragem[1] (Sigaud, 1986; Castro, 1988, Bermann, 1993; Vainer, 1993).

[1] O Movimento dos Atingidos por Barragens existe nacionalmente desde 1980. "A história dos atingidos por barragens no Brasil tem sido marcada pela resistência na terra, luta pela natureza preservada e pela construção de um projeto popular para o Brasil que contemple uma nova Política Energética justa, participativa, democrática e que atenda os anseios das populações atingidas, de forma que estas tenham participação nas decisões sobre o processo de construção de barragens, seu destino e o do meio ambiente" www.mabnacional.org.br/historia.html (Acesso em 13/09/2009).

O processo de democratização da sociedade brasileira também incidiu sobre o setor elétrico, no entanto, os problemas relacionados aos impactos socioambientais, a reparação e mitigação dos mesmos, pouco mudou e na atual década parte dos avanços no discurso do setor elétrico retroagiram (Vainer, 2003; Banco Mundial, 2008).

A consolidação da democracia na Constituição Cidadã de 1988[2] e a criação de inúmeros canais de participação social (Dagnino, 1994; Avritzer, 2002; Dagnino, 2002; Tatagiba, 2002), assim como a legitimação do Ministério Público como defensor do meio ambiente e dos interesses difusos ampliou o debate e ofereceu instrumentos concretos para a manifestação dos conflitos relacionados a geração hidrelétrica no Brasil (Constituição, 1988; Souza, 2009).

O Brasil tem cerca de 78.000 MW de potencia instalada em suas hidrelétricas. O Plano Nacional de Energia (Brasil, 2007) trabalha com a perspectiva de cerca de 250.000 MW instalados na matriz elétrica em 2030.

Espera-se que a bacia do Rio Amazonas produza 77% do planejado para ser incorporado ao sistema elétrico. Embora 62% do potencial tenha alguma restrição socioambiental.

Populações atingidas, ONGs, Ministério Público e acadêmicos tem apontado problemas nos Estudos de Impacto Ambiental de UHEs, acusam falta de diálogo e de política compensatória justa para os atingidos, além de desrespeito às interações simbólicas entre o ser humano e o espaço, etc (Sanchéz, 2006; Switkes, 2008; Magalhães&Hernadez, 2009).

Os novos projetos da Amazônia incorporaram preocupações socioambientais inexistentes nos empreendimentos anteriores.

Os empreendimentos do Rio Madeira (Jirau e Santo Antonio) prevêem menor volume de água acumulada do que previsto anteriormente para os períodos de menor vazão do rio.

Em Belo Monte, para conseguir melhor viabilidade ambiental, o governo abriu mão da utilização de outros aproveitamentos hidrelétricos no Rio Xingú.

Apesar dos esforços governamentais, os processos de licenciamento das três hidrelétricas demonstram que persistem comportamentos antigos do setor elétrico, apontados no relatório da Comissão Mundial de Barragens (WCD, 2000).

[2] A Constituição de 1988 consolidou a normalidade democráticana sociedade brasileira. Embora até hoje não esteja completamente regulamentada, é um marco no processo de redemocratização , sobretudo porque prevê inúmeros canais de participação social.

Conflitos socioambientais e a geração hidrelétrica no Brasil

A história recente da construção e implantação de hidrelétricas no Brasil tem sido marcada pelo conflito entre empreendedores e os interesses locais - populações atingidas, o movimento social local e ONGs ambientalistas (Vainer, 2003; Bermann, 2007; Souza, 2009). Em algumas situações, o poder público local, alijado da discussão, também tem composto o grupo dos que conflitam com os empreendimentos.

Duas situações concretas têm contribuído para essa característica do conflito:

O primeiro é o fato de a maior parte dos empreendimentos construídos estarem localizados no centro-sul do país, região próxima aos principais centros de carga e mais antropizada que a região norte, onde está localizada parte significativa do potencial hidrelétrico do país a ser aproveitado[3].

A construção de hidrelétricas tem provocado o deslocamento compulsório de inúmeras famílias de agricultores e ribeirinhos que, esquecidas pelas políticas públicas, normalmente vivem da interação com os rios represados para a operação hidrelétrica (Vainer, 2003; Barros, 2004).

O processo de abandono da terra nem sempre tem sido acompanhado pelo reconhecimento do direito à indenização. Situação que já foi pior, durante a ditadura, mas que ainda hoje é fator gerador de conflito na medida em que empreendedores têm dificuldades de reconhecer o direito de não proprietários (Barros, 2004; MPF, 2004; Presidência da República do Brasil, 2004; Banco Mundial, 2008).

O segundo fato indutor dos atuais conflitos diz respeito à memória viva da sociedade de como as grandes obras de construção civil foram feitas no passado recente do país (Banco Mundial, 2008).

Durante o regime militar, as ações do setor pautavam-se pelo objetivo de garantir as condições à construção dos empreendimentos, entendidos como necessários à segurança nacional. A aquisição de áreas baseava-se em critérios de avaliação unilaterais, de cuja elaboração os proprietários não participavam. Não havia o reconhecimento dos não proprietários, de maneira que os trabalhadores rurais não obtinham nenhum tipo de reparação

[3] De acordo com estudo do Banco Mundial sobre o licenciamento ambiental de hidrelétricas no Brasil, as hidrelétricas respondem por 85% da matriz elétrica brasileira. O potencial hidrelétrico brasileiro é estimado em 260GW, do qual apenas 30% estão em operação ou construção. Cerca de 43% do potencial hidrelétrico e 66% dos projetos potenciais com custos competitivos estão situados na Região Norte, onde apenas 9% do potencial está aproveitado, contra cerca de 40% para as Regiões Nordeste e Sudeste/Centro-Oeste. Na Região Sul, quase 50% do potencial hidrelétrico está aproveitado.

pela perda das condições objetivas de seu sustento (Castro, 1988; Bermann, 1993; Vainer, 2003; Banco Mundial, 2008).

Há um histórico de não reconhecimento do direito de parcelas significativas das populações atingidas por empreendimentos hidrelétricos no país, que foram e ainda são obrigadas a abandonar o lugar onde vivem e seus modos de vida sem nenhuma reparação destinada a lhes ressarcir as perdas (Bermann, 2007).

A impossibilidade concreta da reconstituição dos seus modos de vida, uma vez que normalmente se tratam de famílias de trabalhadores com forte ligação com a terra, sem posses e que têm na força de trabalho o único instrumento de sobrevivência, tem levado à organização dessas populações. Organização que deu origem ao Movimento dos Atingidos por Barragens - MAB.

O movimento social, com destaque às ONGs ambientalistas[4] têm feito da oposição à construção de hidrelétricas, a qualquer custo, um importante tema de sua agenda. Durante o regime militar ocorreram desastres ambientais significativos, como a UHE Balbina, que alagou 1.580 km² para produzir 225 MW e a construção de Tucuruí, que inundou 2.000 km² de florestas, prejudicando ribeirinhos e indígenas (Milaré, 2004).

Nos anos 90, a dificuldade de o Estado brasileiro financiar a construção de novos empreendimentos hidrelétricos impulsionou mudanças no sistema elétrico (Oliveira, 2005; Brasil, 2007).

A primeira reformulação do setor abriu ao capital privado a possibilidade de participar na expansão do setor elétrico, área até então restrita a investimentos estatais.

A lei 9.074/95 que tratou das concessões e permissões de serviços públicos e o decreto 2003/96 que regulamentou a produção de energia elétrica por produtor independente e autoprodutor promoveram uma série de transformações no setor de geração de energia elétrica (Brasil, 2005).

O novo arranjo permitiu que agentes econômicos privados pudessem participar do incremento do parque gerador de energia elétrica. A abertura ocorrida durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso trouxe a possibilidade de o capital privado investir na geração, mas não conseguiu evitar o apagão de 2001, quando toda a sociedade foi compulsoriamente levada a diminuir o consumo de energia (Sauer, 2003; Souza, 2009).

[4] O movimento ambientalista reflete a diversidade da sociedade brasileira. Não há posição homogênea contrária as hidrelétricas por princípio, embora existam instituições que se posicionem contrariamente a construção de UHEs.

Alguns motivos concorreram para que houvesse o racionamento elétrico, e um deles foi o fato de que muitos dos empreendimentos licitados e concedidos ou não obtiveram a licença ambiental ou demoraram a obtê-la, prejudicando a disponibilidade de energia no sistema que não adicionou novos MW na rede como planejado[5].

Em 2004, o governo brasileiro, dessa vez, sob a gestão do presidente Lula, promoveu novas mudanças no setor elétrico do país. As leis 10.847/2004 e 10.848/2004 trouxeram duas novas situações que tiveram incidência direta sobre o licenciamento de empreendimentos hidrelétricos:

1. Criação da EPE (Empresa de Pesquisa Energética), incumbida pela lei 10.847 de fazer estudos e pesquisas destinadas a subsidiar o planejamento do setor energético. Cabe a EPE a realização da avaliação ambiental integrada do conjunto dos empreendimentos hidrelétricos previstos para as bacias hidrográficas;
2. Os empreendimentos hidrelétricos só poderão ir a leilão depois de obtida a licença prévia - LP, a primeira de um conjunto de 3 licenças ambientais necessárias à instalação e operação de empreendimentos hidrelétricos.

As modificações na legislação do setor elétrico brasileiro nos anos 90 e 2000 contribuíram para a coexistência de conflitos de origem diversas em relação a construção de hidrelétricas no Brasil.

As modificações promovidas nos anos 90, na prática diminuíram a participação do Estado no planejamento da expansão do setor elétrico. A entrada do capital privado no planejamento e gestão das novas hidrelétricas trouxe de volta uma série de problemas relacionados aos empreendimentos: primazia da racionalidade técnica e econômica, relacionamento conturbado com as comunidades atingidas, etc.

Com o processo de redemocratização, ocorrido nos anos 80, a mobilização social também incidiu sobre o setor elétrico. A pressão exercida pelo movimento social teve como resultado o reconhecimento da necessidade da inclusão de variáveis sociais e ambientais no discurso dos organismos estatais planejadores do setor (Vainer, 2007).

As mudanças ocorridas em 2004 restabeleceram a maior presença de órgãos Estatais no planejamento do setor elétrico e trouxeram de volta o interesse de Estado como importante balizador da expansão hidrelétrica.

[5] Em entrevista ao Caderno Setorial Energia do jornal Valor Econômico (2004), a então ministra das Minas e Energia, Dilma Roussef, afirmou que em 2004 havia 45 hidrelétricas já licitadas pelo governo FHC e que tinham problemas ambientais. Destas, 24 tinham sérios problemas.

Hidrelétricas no Brasil – A necessidade da expansão X os conflitos socioambientais

O Brasil tem cerca de 78.000 MW de potencia instalada em suas hidrelétricas. O plano nacional de energia trabalha com a perspectiva de o Brasil ter entre 210.000 e 250.000 MW instalados na matriz elétrica em 2030.

A expansão hidrelétrica prevista para o período é de pouco mais de 95.000 MW. Deste total, o PNE espera que a bacia do Rio Amazonas produza 77% do que está planejado para ser incorporado ao sistema elétrico brasileiro, conforme a tabela 1. Embora esta bacia tenha 77.000 MW de potencial hidrelétrico, 62% tem algum tipo restrição socioambiental[6].

Tabela 1 - Potencial de geração dos recursos hídricos (MW)				
	Bacia Amazonas	**Bacia Tocantins/Araguaia**	**Demais**	**Total**
Potencial aproveitado	835	12.198	64.744	77.777
Expansão potencial até 2015	12.153	2.428	5.563	20.244
Expansão potencial 2015-2020	16.943	1.600	5.000	23.543
Expansão potencial 2020-2030	44.200	3.200	5.000	52.400
Total	74.231	19.426	80.307	173.964

Tabela 01: Potencial de geração dos recursos hídricos (Brasil, 2007)

O percentual com restrição de uso do potencial hidrelétrico não significa necessariamente que o mesmo não possa ser utilizado, mas os atuais planejadores do setor elétrico brasileiro esperam que uma bacia que tem cerca de 77.000 MW a aproveitar, contribua com 73.000 MW nos próximos 20 anos. Mesmo sabendo que 47.862 MW têm alguma restrição à sua utilização, conforme a tabela 2.

Tabela 2 - Bacia do Amazonas.		
Caracterização do potencial hidrelétrico segundo os impactos ambientais (MW)		
Impacto	**Total**	**%**
Sem impacto significativo	29.196	37,9
Reserva indígena	34.158	44,3
Parque nacional	9.330	12,1
Quilombo	2.883	3,7
Reserva de desenvolvimento sustentável	968	1,3

[6] Os impactos socioambientais considerados para a bacia do Amazonas foram: cidades, área populosa, floresta nacional, parque nacional, reserva indígena, área de quilombo, área de proteção ambiental, reserva biológica, reserva de desenvolvimento sustentável, rio virgem, tamanho da área alagada, área de elevado custo de terra, interferência com infra-estrutura de significativa expressão econômica (ferrovias, rodovias e etc).

Floresta nacional	420	0,5
Área de preservação ambiental (APA)	53	0,1
Reserva biológica	50	0,1
Demais impactos (*)		< 0,5

Tabela 02 – Bacia do Amazonas (Brasil, 2007)

De acordo com os dados extraídos do PNE 2030 e expostos nas tabelas acima, a expansão da matriz hidrelétrica brasileira tem grande potencial de acirramento dos conflitos, pois a bacia do Rio Amazonas, além das restrições, fruto da legislação ambiental, tem grande potencial de mobilizar ONGs nacionais e internacionais, além da oposição dos grupos indígenas, uma vez que 44% do potencial da bacia a ser aproveitado está localizado em suas terras.

A percepção das dificuldades de se construir grandes empreendimentos hidrelétricos na Amazônia tem levado o governo brasileiro a rever os projetos já planejados, na perspectiva de torná-los menos impactantes.

Os projetos das hidrelétricas do Rio Madeira foram revistos e terão menor volume de regularização da vazão. O aproveitamento do Rio Xingú que previa mais de uma central hidrelétrica anteriormente foi revisado e no estudo de impacto ambiental apresentado para o processo de licenciamento ambiental, o governo brasileiro se comprometeu a abrir mão dos demais projetos hidrelétricos previstos para o rio.

Ao abrir mão de parte do potencial hidrelétrico para que os projetos tenham maior viabilidade socioambiental, os planejadores da expansão do setor esperam compensar a perda com a inclusão de mais termoelétricas e outra fontes (Eólica, PCH e Biomassa) na matriz elétrica.

A previsão é de que em 2030 as hidrelétricas respondam por 78% da matriz elétrica, contra 85% em 2008.

Hidrelétricas na Amazônia: Jirau, Santo Antônio e Belo Monte

Apesar dos esforços do governo brasileiro em rever os projetos hidrelétricos do Rio Madeira e Belo Monte, a observação dos processos de licenciamento da hidrelétrica de Jirau, no Rio Madeira e da hidrelétrica de Belo Monte no Rio Xingú demonstram que ainda persistem muitos comportamentos que datam de quatro décadas atrás.

Algumas das críticas que se fazem aos projetos e a forma como foram apresentados

à sociedade têm muita semelhança com problemas identificados pelo relatório da Comissão Mundial de Barragens.

Os dois projetos do Rio Madeira foram retomados pelo governo do presidente Lula e sofreram modificações técnicas destinadas a diminuir os impactos socioambientais. Em função dessa orientação, os empreendimentos prevêem menor volume de água acumulada do que anteriormente previsto para os períodos de menor vazão do rio.

No caso da UHE Belo Monte, para conseguir melhor viabilidade ambiental, o governo se comprometeu no âmbito dos estudos de impacto ambiental a abrir mão da utilização de outros possíveis aproveitamentos inventariados.

No entanto, a mudança do eixo da barragem proposto pelos estudos ambientais em Jirau depois de aprovado pelo órgão ambiental; e o conflituoso licenciamento ambiental da hidrelétrica de Belo Monte, suscitam dúvidas quanto ao alcance da melhoria no trato das questões socioambientais que se esperava quando da criação da EPE.

O aproveitamento hidrelétrico de Jirau só foi a leilão depois de emitida a licença prévia a partir dos estudos socioambientais coordenados pela EPE. Contudo, o consórcio vencedor da licitação mudou a localização do eixo da barragem em 7 KM. A situação sugere dois tipos de reflexão:

I. Os estudos contratados pela EPE não são bons e a alternativa locacional não foi a mais adequada;

II. Os estudos contratados pela EPE e que orientaram o edital eram bons e corretos, no entanto o consórcio liderado pelo grupo franco-belga Suez, seguiu uma lógica muito presente no setor elétrico de orientar a localização dos empreendimentos apenas por critérios econômicos.

A mudança da localização do empreendimento jogou dúvidas sobre a competência da EPE na coordenação dos estudos de impacto que no caso das usinas do Rio Madeira foram realizados por um consórcio entre a Construtora Norberto Odebrecht e uma estatal brasileira do setor elétrico, Furnas.

Antes mesmo das mudanças feitas no projeto pelo consórcio vencedor da licitação, os estudos ambientais das hidrelétricas do Rio Madeira apresentados para obtenção da licença prévia, receberam parecer contrário da equipe de analistas do IBAMA[7]. Durante o trâmite do processo de licenciamento, o órgão de licenciamento ficou sob forte pressão

[7] O licenciamento ambiental no Brasil pode ser feito nas esferas federal, estadual e municipal. Os grandes projetos hidrelétricos normalmente são licenciados na esfera federal pelo IBAMA (Instituto Brasileiro de Meio Ambiente).

política, que culminou com a reformulação administrativa do órgão e demissão do diretor de licenciamento da instituição (Switkes, 2008).

Os estudos ambientais do aproveitamento hidrelétrico de Belo Monte foram coordenados pela estatal Eletronorte[8], que contratou algumas das maiores construtoras do país, Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa e Norberto Odebrecht[9] para a confecção do EIA.

Os estudos socioambientais apresentados aos órgãos de licenciamento foram contestados por especialistas, ambientalistas e comunidades indígenas. O processo legal do licenciamento também sofreu contestações, uma vez que as audiências públicas foram realizadas sem que se garantisse a participação de todas as comunidades atingidas, o que motivou a realização de outras plenárias.

Um grupo de 38 especialistas brasileiros entre autores e colaboradores das mais diversas disciplinas: ciências sociais, biologia, zoologia, energia, economia, saúde pública, etc; elaborou um estudo crítico do estudo de impacto ambiental do aproveitamento hidrelétrico de Belo Monte (Magalhães & Hernadez, 2009).

O trabalho intitulado "Painel de Especialistas: Análise Crítica do Estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte" levantou uma série de questionamentos em relação ao trabalho entregue pela estatal Eletronorte para conseguir a licença ambiental.

De acordo com o painel, o EIA da hidrelétrica de Belo Monte repete uma série de falhas comuns a inúmeros estudos de impacto ambiental de hidrelétricas construídas no passado: subdimensionamento das populações atingidas, que pode ser o dobro do que apresenta o estudo; invisibilidade das especificidades sócio-culturais dos diversos grupos sociais; subdimensionamento do público que se deslocará para a região em função do empreendimento; negligência das perdas imateriais e dos impactos sobre os modos de vida das populações, etc.

Do ponto de vista dos impactos sociais, o painel de especialistas defende que os estudos apresentados pela Eletronorte não são seguros, pois desconhecem bibliografia importante sobre a Amazônia, e falta de clareza dos critérios metodológicos que nortearam os estudos.

A emergência de uma nova esfera pública

[8] A Eletronorte foi a empresa responsável pelo planejamento das hidrelétricas de Tucuruí e Balbina, ambas questionadas em função dos impactos ambientais causados.

[9] As três construtoras estão entre as cinco maiores empresas de construção civil do país.

Ao discutir a formação do Estado moderno, Habermas identifica uma mudança estrutural da esfera pública em um momento posterior à implementação do Estado liberal.

De acordo com o modelo inicial, caberia ao Estado garantir as condições necessárias para o livre comércio entre entes privados, em um primeiro momento, comerciantes. Mas com o amadurecimento do sistema de trocas, a produção manufatureira e logo depois a produção industrial.

No ideário liberal, o controle sobre o Estado é feito a partir da esfera pública.

A esfera pública é construída em oposição ao poder estatal, como esfera das pessoas privadas reunidas em um público e que reivindicam a primazia do espaço social do debate e da disputa sobre os caminhos que deveriam trilhar o Estado, o qual, buscavam controlar de fora.

A opinião pública é entendida como o instrumento através do qual os cidadãos podem influenciar o processo de decisão e construção das leis. É o elemento através do qual o legislador se referencia. Nesse sentido, a construção política da opinião pública é em si a construção da separação entre Estado e legislativo, pois, o primeiro dotado da força e de razão própria é cada vez mais regulado por uma força que lhe é externa e que se legitima devido ao fato de se constituir a partir de um ambiente de discussão e reflexão forjado na esfera privada dos cidadãos.

A opinião pública é a resultante social do processo exterior às estruturas do Estado. É fruto da discussão que se constitui na medida que amadurece a reflexão do público privado sobre o processo de regulação do Estado sobre a vida privada. Nesse sentido, "o processo crítico das pessoas privadas que raciocinam publicamente avança contra a dominação absolutista, entende a si mesmo como apolítico: a opinião pública quer racionalizar a política em nome da moral" (HABERMAS, 1984, pg.126).

O processo de formação de grandes corporações industriais e empresariais e o desequilíbrio das relações na esfera social faz surgir instituições privadas de interesse público que passam a pressionar o Estado a tomar posições em favor do equilíbrio das relações sociais.

Surge uma multiplicidade de interesses privados corporativos que se entrecruzam e se fortalecem na mesma medida em que o sistema econômico se expande e se complexifica.

O Estado passa a ocupar-se de novas tarefas que visam, sobretudo a proteção social de substratos enfraquecidos por uma sociedade que acreditava que o sistema de trocas que se daria entre privados (Estado Liberal) seria capaz de prover o bem estar de todos.

O poder estatal assume tarefas mais complexas no sentido da regulação da economia com vistas ao equilíbrio de todo o sistema econômico. Do ponto de vista da esfera pública burguesa o Estado retroage na medida em que volta a ser mão forte no processo de regulação da economia em oposição ao "Laissez faire".

O Estado do bem estar social surge diante da constatação de que a regulação da vida social a partir do mercado criou as condições para o desenvolvimento econômico e garantiu o processo de integração política da burguesia que assim, aumentou sua riqueza e passou a participar direta e ativamente no processo de tomada de decisão das grandes questões sociais, sem, contudo, oferecer aos não burgueses as mesmas condições.

"Na teoria e na práxis do Estado Liberal de direito, direitos liberais do homem e direitos democráticos do cidadão só se separam, assim como o ordenamento jurídico privado e a ordem pública em geral fixada constitucionalmente, quando o caráter fictício da ordem social hipoteticamente subjacente se torna consciente e a dominação da burguesia, paulatinamente concretizada em prol da própria burguesia, desvela a sua ambivalência" (HABERMAS, 1984, pg.261).

O Estado Social Democrata passa a atuar na perspectiva da garantia da distribuição da riqueza socialmente produzida. A discussão desloca-se do campo eminentemente econômico e passa a ser uma questão política à medida que é no campo de interação entre associações públicas (movimento social), legislativo e executivo que vai se formar novos consensos em torno das funções do Estado na sua relação com os cidadãos.

A percepção generalizada de que a prometida igualdade não tinha efetividade no campo material e político fez deslocar o lugar social do Estado, que passa a ter a função de garantir que os ideais "liberais" tivessem efetividade com a instituição dos direitos sociais voltados ao cidadão. Essa transformação do Estado irá estabelecer novos parâmetros materiais e de participação política do cidadão.

Considerações finais: A esfera pública habermasiana e a expansão hidrelétrica

As alterações promovidas na legislação do setor elétrico pelos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995) e Luiz Inácio Lula da Silva (2004) promoveram

mudanças significativas em relação a construção de novas hidrelétricas. O novo marco do setor elétrico nacional proposto pelo governo do presidente Lula avançou na direção de uma maior qualidade dos empreendimentos uma vez que estabeleceu a avaliação ambiental integrada como instrumento da gestão do setor e designou um organismo da estrutura de planejamento do setor elétrico para coordenar as Avaliações Ambientais Integradas.

A criação da empresa teve como ganhos imediatos a maior publicidade no planejamento do setor elétrico, assim como a inclusão da variável ambiental nas discussões que orientam a estratégia de expansão da matriz elétrica no Brasil.

Os avanços recentes em relação ao trato das questões socioambientais relacionadas à construção de hidrelétricas se dão em função da mobilização e articulação do movimento social e ONGs ambientalistas, da participação ativa do Ministério Público na defesa do cumprimento da legislação e do respeito aos direitos das populações atingidas.

As mudanças são também fruto da percepção do setor de que se não produzir mudanças no agir sistêmico tornariam a expansão do sistema elétrico cada vez mais conflituoso e com grau crescente de judicialização; ocasionada tanto pelo fortalecimento da legislação ambiental, quanto pela participação crescente do Ministério Público na defesa dos interesses difusos.

A expansão da geração hidrelétrica na matriz elétrica brasileira tem o grande desafio de viabilizar os empreendimentos previstos para a bacia do Rio Amazonas que tem parte significativa do potencial com restrições socioambientais diversas, 62%.

O interesse do Estado Brasileiro em construir as hidrelétricas do Rio Madeira e do Rio Xingú tem submetido os organismos responsáveis pelo licenciamento ambiental sob constante pressão de prazos para a emissão das licenças.

As mudanças ocorridas no agir sistêmico do setor elétrico se deu em função da crescente pressão de setores sociais que tem feito oposição a construção de novos empreendimentos, principalmente na Amazônia. São fruto de uma visão pragmática que busca viabilizar a construção dos empreendimentos hidrelétricos no contexto de fortalecimento da legislação ambiental, maior participação social, acirramento dos conflitos socioambientais relacionados aos empreendimentos hidrelétricos e a decisiva ação do Ministério Público na defesa da garantia dos direitos das populações atingidas, do meio ambiente e da legislação ambiental.

Refletem também um reposicionamento do Estado frente a necessidade de expansão da matriz elétrica por um lado, e da constante pressão dos movimentos sociais a respeito do histórico conflituoso da instalação e expansão do parque hidrelétrico.

A retomada do planejamento do setor hidrelétrico em 2004 à luz da nova esfera pública habermasiana significa que o Estado assumiu o papel de mediação entre os interesses de expansão da matriz hidrelétrica e os interesses dos movimentos sociais contrários a construção de hidrelétricas.

Ainda que existam críticas e dúvidas sobre os projetos do Rio Madeira e do Rio Xingu, ao refazer os projetos técnicos desses empreendimentos e torná-los menos impactantes do que os projetos anteriores, o Estado legitima as duas posições em disputa e busca responder as duas demandas: a expansão do parque hidrelétrico e a construção de empreendimentos menos impactantes.

O reconhecimento por parte do PNE 2030 de que cerca de 62% da expansão hidrelétrica prevista tem restrições socioambientais é também um indicativo de que a agenda socioambiental passou a ser incorporada no planejamento do setor elétrico.

Referências bibliográficas

ACSELRAD, H ET AL (Orgs) **Justiça ambiental e cidadania** Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004.

ANA [Agência Nacional de Águas]. **Aproveitamento do Potencial Hidráulico para Geração de Energia**. Caderno de Recursos Hídricos. Brasília: ANA, 2005.

BANCO MUNDIAL - **Licenciamento Ambiental de Empreendimentos Hidrelétricos no Brasil: *Uma Contribuição para o Debate***. Volume I: Relatório Síntese, 2008.

BARROS, J.N., SYLVESTRE, M.E. **Atingidos e Barrados: as violações de direitos humanos na hidrelétrica Candonga**. Rio de Janeiro: Justiça Global; Ed. Ponte Nova, 2004.

BERMANN, C. Estudos Avançados 59, São Paulo, vol.21-no 59, Janeiro/abril 2007.

_____ **Parecer Técnico. Relatório de Impacto Ambiental: Aproveitamento Hidrelétrico Tijuco Alto**. São Paulo, 1993.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Consultoria Jurídica. **Legislação Ambiental Básica/Ministério do Meio Ambiente. Consultoria Jurídica**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, UNESCO, 2008.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. **Plano Nacional de Energia 2030 / Ministério de Minas e Energia**; colaboração Empresa de Pesquisa Energética. - Brasília : MME : EPE, 2007.

_____. **A questão socioambiental no planejamento da expansão da oferta de energia elétrica**. Rio de Janeiro: EPE, 2006.

_____. **Mercado de Energia elétrica 2006-2015**. Rio de Janeiro: EPE, 2005.

CASTRO, E. V. de. **Hidrelétricas do Xingu: o Estado Contra as Sociedades Indígenas**, In: SANTOS, L. de O., ANDRADE, L. M. M. As Hidrelétricas do Xingu e os Povos Indígenas. São Paulo: Comissão Pró-Índio,1988.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Brasília: Congresso Nacional, 1988.

DAGNINO, E. **Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania.** In: Dagnino, Evelina (org.). Anos 90 Política e Sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1994.

_____. Sociedade Civil, Espaços Públicos e Construção Democrática no Brasil: Limites e Possibilidades. In: Dagnino, Evelina (org). Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

HABERMAS, Juguen. **Mudança Estrutural da Esfera Pública.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

JACOBI, P.R. **Governança institucional de problemas ambientais** Política e Sociedade. Florianópolis Número 7, p. 119-137, outubro de 2005,

_____. **Políticas Sociais e Ampliação da Cidadania**. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

JACOBI, P. R. e FERRER, J. T. V. **Política e gestão ambiental: a audiência pública, uma nova fronteira no espaço cidadão: período de 1988 a 2001**. In: MANTOVANI, W. (Org.). Caminhos de uma ciência ambiental. São Paulo, Annablume, Fapesp, 2005.

JERONYMO, A.C.J. **Deslocamentos de populações ribeirinhas e passivos sociais e econômicos decorrentes de projetos de aproveitamento hidrelétrico: a UHE Tijuco Alto/SP-PR**, São Paulo, Dissertação de Mestrado- Programa Interunidades de Pós-Graduação em Energia, USP, 2007.

MAGALHÃES, S.M.S.B. & HERNADEZ, F.M. (0rgs.) **Painel de Especialistas:** Análise Crítica do Estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte. Belém, 2009.

MILARÉ, E. **Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2004.

MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL. **Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental: Síntese de uma Experiência**, Brasília, Escola Superior do Ministério Público da União, Maio 2004.

OLIVEIRA, A. I. de A. **Introdução à legislação Ambiental Brasileira e Licenciamento Ambiental.** Rio de Janeiro, Editora Lumen Júris, 2005.

SÁNCHEZ, L. E. **Avaliação de impacto ambiental: conceitos e métodos.** São Paulo: Oficina de Textos, 2006.

SAUER, I. L.(org et al.) **A reconstrução do setor elétrico brasileiro**. São Paulo, Paz e Terra, 2003.

SIGAUD, L. **Efeitos sociais de Grandes Projetos hidrelétricos**, comunicação nº 9 – Museu Nacional, 1986.

SOUZA, A. N. **Licenciamento Ambiental no Brasil sob a perspectiva da Modernização Ecológica.** Dissertação de Mestrado. PROCAM/USP, São Paulo, 2009.

SWITKES, G. **Aguas Turvas: Alertas sobre as consequencias de barrar o maior afluente do Amazonas.** Patricia Bonilha, editora – Sao Paulo: International Rivers, 2008.

TATAGIBA, L. **Os Conselhos Gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil.** In: DAGNINO, E. (org). Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

VAINER, C. B. **O conceito de Atingido: Uma revisão do debate e diretrizes**. Rio de Janeiro, IPPUR/UFRJ, 2003.

_____**Recursos hidráulicos: questões sociais e ambientais**. In: Estudos Avançados 59. Universidade de São Paulo. Instituto de Estudos Avançados. Vol. 21, nº 59. Jan/Abril 2007.
ZHOURI, A., LACHEFSKI, K, PEREIRA, D. B. (orgs). **A insustentável leveza da política ambiental**. Belo Horizonte: Ed. Autêntica, 2005.

Jornais:

VALOR ECONÔMICO, **Setorial Energia**. São Paulo, novembro de 2004.