OS LIMITES DA DEMOCRATIZAÇÃO DO PROCESSO DE INSTALAÇÃO DE HIDRELÉTRICAS

Humberto José da Rocha

Resumo
Considerando a proeminência neoliberal no mundo globalizado, obras de grande escala como as usinas hidrelétricas de energia (UHE) correspondem a projetos políticos concebidos e viabilizados por grupos de empresas e órgãos internacionais bem como empresas e governos dos países onde serão executadas. A inserção desses projetos nos respectivos locais acontece a partir da mobilização de agentes sociais com base num suposto desenvolvimento regional, em contraponto a outros grupos que resistem à inserção dos mesmos tendo em vista a possibilidade dos impactos ambientais e do deslocamento compulsório da população local. No caso brasileiro a inserção desses projetos de grande escala acontece através de um processo de licenciamento ambiental que prevê a democratização da discussão com a sociedade local de modo a legitimar um projeto que conta com a legalidade conferida pelo Estado. Este trabalho analisa a inserção de usinas hidrelétricas enquanto projetos de grande escala que buscam inserção em determinados locais, onde se mobilizam forças favoráveis e contrárias à obra estabelecendo relações de poder baseadas no conflito entre dois projetos políticos distintos: um neoliberal, idealizado pelos empreendedores e seus respectivos mediadores, em contraponto ao projeto democrático-participativo, representado principalmente pelo Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB). Tendo em vista que este conflito acontece num cenário democrático, analisamos quais aspectos podem sugerir assimetrias nas relações de poder de forma a representar a imposição desses projetos globais às comunidades locais, o que, em certa medida, pode ser considerado como medidas opressivas.

Palavras-chave: Democracia; Hidrelétrica; Projeto Político.

Abstract
Considering the prominence of neo-liberal globalized world, large-scale works such as hydroelectric power (HEP) correspond to political projects designed and made possible by business groups and international agencies as well as companies and governments of the countries where they will be executed. The inclusion of these projects in their local happens from the mobilization of social actors based on a supposed regional development, in contrast to other groups that resist the inclusion of such a possibility in view of environmental impacts and the compulsory relocation of the local population. In Brazil the inclusion of such large scale projects occurs through a licensing process that provides for the democratization of discussion with the local society in order to legitimize a project that has the legality conferred by the State. This paper analyzes the inclusion of hydroelectric plants as large-scale projects that seek inclusion in certain places, where they mobilize forces for and against establishing the work power relations in the conflict between two distinct political projects: a neoliberal, created by entrepreneurs and their mediators, in contrast to the participatory-democratic project, represented mainly by the Movement of People Affected by Dams (MAB). Given that this conflict occurs in a democratic scenario, we analyze which aspects may suggest asymmetries in power to represent the imposition of global

projects to local communities, which to some extent, can be regarded as oppressive measures.

Keywords: Democracy; Hydroelectric; Political Project.

Introdução

Quando surgem rumores de instalação de uma obra de grande escala como uma usina hidrelétrica de energia (UHE) em determinado lugar, a comunidade em questão passa a viver um clima de efervescência entre os que apóiam e os que rechaçam o projeto. Acontece que as hidrelétricas, mesmo que discutidas no local onde serão instaladas, não são concebidas – enquanto projeto político[1] – no referido local, mas a partir de um arranjo político e econômico que envolve empresas e espaços decisórios transnacionais bem como os Estados nacionais e as empresas desses países.

No Brasil, a inserção desses projetos acontece através de processos de licenciamento ambiental orientados basicamente pela Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997, segundo a qual o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) estabelece as linhas gerais para o processo que tem o acompanhamento do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Através deste processo de licenciamento ambiental é que a obra é inserida em determinada região, tendo como pontos cruciais a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental e o respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA-RIMA) que são elaborados por empresas contratadas pelos próprios empreendedores e discutidos com a comunidade local através de Audiências Públicas (AP).

Em se tratando de hidrelétricas, a Lei n° 9.433 de 8 de janeiro de 1997 (Lei de Águas) também compõe o arcabouço legal referente à instalação desses projetos prevendo os Comitês de Bacias Hidrográficas (CBH) e as Organizações Civis de Recursos Hídricos, que participam do processo decisório de determinada hidrelétrica através de associações e Comitês Municipais de Negociação (CMN) que compõem os Fóruns Representativos de Negociação

[1] Propomos a abordagem da questão hidrelétrica segundo o conflito entre dois projetos políticos inspirados nas ideias de Dagnino, Olvera e Panfichi (2006, p. 55) quando os autores explicam que no *projeto neoliberal* "o primado do mercado, enquanto eixo reorganizador da economia é visto como devendo se estender ao conjunto da sociedade", que a partir de preceitos mercadológicos orientaria sua vida nos diferentes campos. No tocante às hidrelétricas, entendemos o projeto neoliberal principalmente representado pelo Estado e pelas grandes empresas do capital privado, aliança que tem se materializado através das Sociedades de Propósito Específico (SPE). No caso em tela, a Foz do Chapecó Energia S.A. é a SPE que representa este projeto político. Já na perspectiva do *projeto democrático-participativo*, ainda de acordo com os mesmos autores (2006, p. 48-52), "a participação da sociedade nos processos de decisão assume um papel central", sendo vista como "instrumento da construção de uma maior igualdade" e "cidadania", onde se articulariam demandas específicas de cada grupo social e da sociedade em seu conjunto. Na questão das hidrelétricas, vislumbramos este projeto principalmente através do MAB (Movimento dos Atingidos por Barragens).

(FRN), espaços decisórios considerados fundamentais para a democratização dos processos de instalação de hidrelétricas.

Neste trabalho propomos a discussão acerca dos limites desta suposta democratização do processo de instalação de hidrelétricas. Na próxima seção, apresentamos uma abordagem sobre as hidrelétricas enquanto projetos concebidos globalmente integrando empresas e órgãos transnacionais. Depois trataremos da inserção desses projetos globais nos respectivos locais tendo em vista o processo de licenciamento ambiental estabelecido no Brasil, onde destacamos o EIA-RIMA e as Audiências Públicas enquanto instrumentos de democratização. Considerando que a obra já tenha sua instalação encaminhada para determinado local, discutimos o estabelecimento de espaços de negociação referentes ao remanejamento populacional e compensações financeiras, especialmente os Fóruns Representativos de Negociação (FRN). Apresentados os espaços formais consagrados para a discussão sobre a inserção dos projetos hidrelétricos, analisamos o processo sob a luz da democratização e apresentamos considerações finais. A discussão teórica dá-se com base na análise do caso da instalação da UHE Foz do Chapecó[2], na bacia hidrográfica do rio Uruguai, pesquisa que realizamos durante o doutoramento sendo que este texto corresponde a uma seção da tese de doutorado.

A hidrelétrica enquanto projeto global

Para nos referirmos aos projetos globais, destacamos o Banco Mundial ou Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e a Organização Mundial do Comércio (OMC), como instituições legítimas e capazes de propor ações em diferentes partes do mundo sob a orientação da "Teoria do Consenso", segundo a qual, "os Estados são convocados a planejar e executar políticas 'coerentes' para a sua gestão macroeconômica; para o serviço de infraestrutura e para a administração de seus mercados internos" (GONÇALVES JR., 2007, p. 10). No caso específico da hidreletricidade, o Banco Mundial, através da Comissão Mundial de Barragens (CMB), apresenta diretrizes que precisam ser seguidas para que os empreendedores de diferentes partes do mundo possam recorrer ao apoio financeiro do banco.

Deleuze e Guattari (1997) explicam a relação entre o que chamam de "Máquina de Guerra", nômade, que se movimenta sobre um espaço "liso", no sentido da fluidez e não da homogeneidade – referindo-se ao capital global –, e o Estado, sedentário, que produz um espaço "estriado" em que os agentes transnacionais precisam se adaptar para poderem se movimentar, de modo que esta relação precisa ser compreendida considerando que

[2] Localizada no rio Uruguai entre os municípios de Águas de Chapecó-SC e Alpestre-RS, a hidrelétrica tem potência instalada de 855 MW e um reservatório de aproximadamente 79,2 km^2. Pretendida desde a década de 1980, quando foi rejeitada pela população local, foi reprojetada e instalada segundo um processo de licenciamento ambiental que compreendeu os anos de 2001 e 2010.

> as máquinas de guerra têm uma *potência de metamorfose*, pela qual elas certamente se fazem capturar pelos Estados, mas pela qual também elas resistem a essa captura e renascem sob outras formas (DELEUZE e GUATTARI, 1997, p. 129, grifos dos autores).

A ideia dos autores merece ser complementada com as palavras de Ianni (1997, p. 93-94), através do conceito de "desterritorialização", que, segundo o autor, seria uma habilidade de "estruturas de poder econômico, político, social e cultural internacionais, mundiais ou globais descentradas" se fazerem "presentes em muitos lugares, nações, continentes, parecendo flutuar por sobre Estados e fronteiras, moedas e línguas, grupos e classes, movimentos sociais e partidos políticos".

Essas estruturas que segundo Ianni (1997) parecem "flutuar" sobre as diferentes partes do globo, a que Deleuze e Guattari (1997) chamam de "Máquinas de Guerra", relacionam-se com os Estados nacionais a partir de uma adaptação mútua. No caso da América Latina e referindo-se ao Brasil, especialmente ao setor hidrelétrico, Verdum (2007) aponta a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana (IIRSA) e o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) como os caminhos desta relação através de "estratégias de desenvolvimento" que visam fomentar projetos de grande escala que têm na energia um de seus pontos fundamentais.

A IIRSA compreende um fórum de integração da América do Sul firmado em setembro de 2000 em Brasília, reunindo 12 países sul-americanos (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela) com o intuito da "definição de uma estratégia de trabalho conjunto visando à integração das infraestruturas nacionais" para fazer frente ao problema da

> fragmentação da infraestrutura física instalada na região, sendo apontada como principal causa a falta de uma visão abrangente de América do Sul, enquanto unidade geoeconômica e não como conjunto de países apartados entre si (VERDUM, 2007, p. 17-18).

Quanto aos agentes envolvidos no projeto, além dos 12 Estados mencionados, o autor destaca instituições financeiras como o Banco Mundial (BIRD), a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a Organização do Tratado da Cooperação Amazônica (OTCA), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Corporação Andina de Fomento (CAF), o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Rio da Prata (FONPLATA), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), além de empresas de grande porte dentre as quais a General Eletric (GE), a América Latina Logística (ALL), a Vale do Rio Doce, a Odebrecht, a Petrobras, a Andrade Gutiérrez e a Queiroz Galvão (VERDUM, 2007), algumas envolvidas

diretamente em hidrelétricas na bacia do rio Uruguai, região na qual baseamos nossa análise.

Neste contexto, o Brasil lançou em janeiro de 2007 o *Programa de Aceleração do Crescimento* (PAC), que conforme assinala o autor, teria o objetivo de acelerar a economia e a modernização tecnológica, aumentando a competitividade do Brasil e promovendo a integração interna do país bem como com seus vizinhos e com o mundo através de cinco blocos de medidas: investimento em infraestrutura (onde o orçamento maior cabe ao setor energético), estímulo ao crédito e ao financiamento, melhora do ambiente de investimento, medidas fiscais de longo prazo e desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário (VERDUM, 2007). Então, podemos compreender que projetos de grande escala como as hidrelétricas envolvem uma rede de agentes em diferentes espaços que estão ligados a partir de várias obras que compõem um projeto maior, neste caso continental, que consequentemente faz parte de um projeto ainda maior inserido na lógica do capital global.

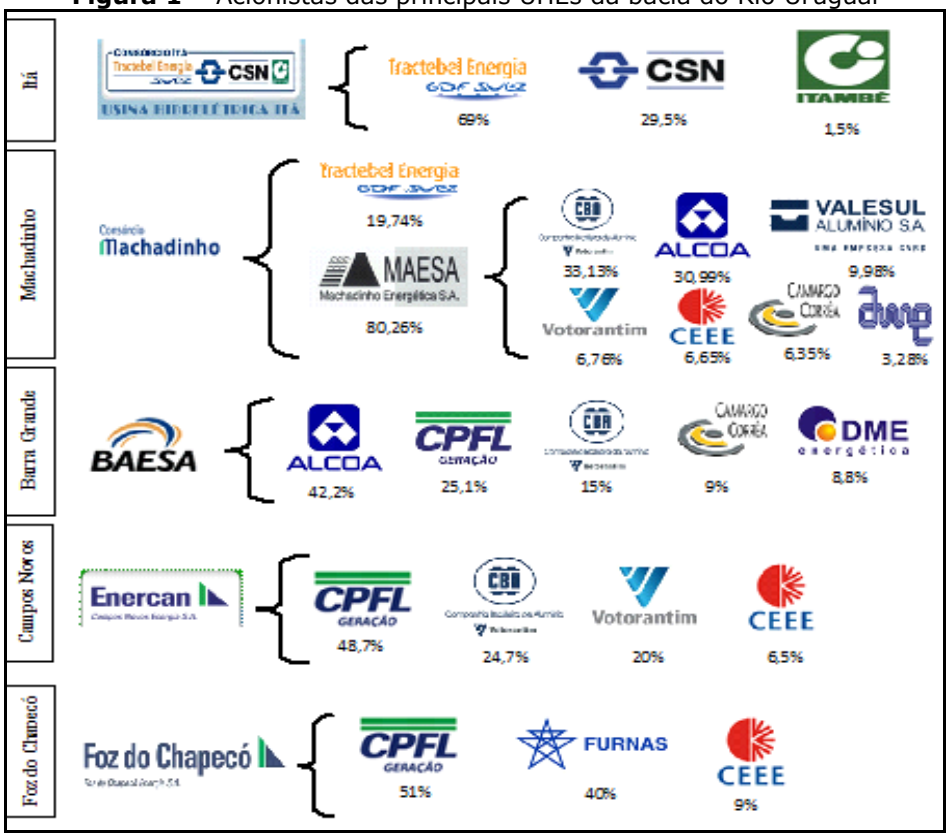
Sobre o caso brasileiro é importante a idéia de Ribeiro (1991, p. 102) de que as hidrelétricas, enquanto projetos de "grande escala", "são oportunidades únicas para se promover, num contexto regulamentado, a articulação do capital internacional e nacional sob a supervisão de diferentes Estados nacionais e de organizações supranacionais", sendo que o "consórcio é a entidade social, econômica e política concreta que opera esta articulação". Disto, é importante fazermos uma abordagem, tanto sobre o Estado quanto sobre as empresas, segundo esta perspectiva.

Quanto ao Estado nacional, sua importância na articulação com o capital internacional pode ser compreendida a partir da perspectiva de Poulantzas (1981, p. 152-153) quando o autor afirma que "o estabelecimento da política do Estado deve ser considerado como a resultante das contradições de classe inseridas na própria estrutura do Estado (o Estado-relação)". Sendo assim, o autor reforça que essas contradições não só atravessam o Estado, mas, elas o constituem e compõem a sua "ossatura material, e armam assim sua organização: a política do Estado é o efeito de seu funcionamento no seio do Estado" (POULANTZAS, 1981, p. 152-153). Esta perspectiva nos possibilita entender as contradições deste agente ao longo do processo de instalação de uma hidrelétrica, sendo que este processo precisa ser considerado a partir de aspectos como a relação entre os ministérios do meio ambiente e de minas e energia na instalação de uma obra como esta.

Na mesma linha, mas referindo-se ao capital privado, é pertinente a ideia de Castells (2003, p. 232) quando o autor chama a atenção para a ideia de "empresa rede", que o mesmo entende como sendo "aquela forma específica de empresa cujo sistema de meios é constituído pela intersecção de segmentos de sistemas autônomos de objetivos", logo, "os componentes da rede tanto são autônomos quanto dependentes em relação à rede e podem ser uma parte de outras redes e, portanto, de outros sistemas de meios destinados a outros objetivos".

As ideias dos autores evidenciam a natureza relacional entre o capital transnacional e os Estados nacionais que se articulam e se materializam através dos consórcios[3]. Esta relação pode ser percebida através do quadro de acionistas das principais hidrelétricas da bacia do rio Uruguai (Figura 1):

Figura 1 – Acionistas das principais UHEs da bacia do Rio Uruguai



Fonte: Elaborado pelo autor.

Pelo exposto no quadro acima podemos perceber que embora as usinas estejam espalhadas pela bacia hidrográfica, há uma repetição de consorciações em diferentes usinas como é o caso da Companhia Paulista de Força e Luz (CPFL), ou, se considerarmos o Sistema Interligado Nacional (SIN), as empresas repetem as alianças ou participam de outros consórcios com empresas diferentes, como é o caso de Furnas, o que confere à empresa barrageira o *know how* e a flexibilidade econômica que favorece em muito a expansão do setor através da instalação de novas usinas.

[3] No caso brasileiro, os consórcios entre o privado e o estatal estão fundamentados na Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que estabelece as normas gerais para as Parcerias Público-Privadas (PPP). Segundo esta lei, os projetos hidrelétricos serão conduzidos pelas respectivas Sociedades de Propósitos Específicos (SPE), que têm sua criação em virtude daquela usina que pretendam instalar e operar.

Avançando na análise das características dos acionistas, é possível compreendermos os objetivos principais desses projetos. Empresas do setor metalúrgico como a Alcoa, por exemplo, têm na energia um componente que assume *status* de matéria-prima, dada a alta demanda de energia para o beneficiamento da bauxita, componente básico do alumínio. Segundo a Associação Brasileira do Alumínio (ABAL), o Brasil, "além da terceira maior jazida de bauxita do planeta, é o quarto maior produtor de alumina e ocupa a quinta colocação na exportação de alumínio primário/ligas"[4]. Além disso, precisamos considerar a importância de empresas que não figuram como acionistas nas hidrelétricas, mas que ocupam lugar de destaque como a ENGEVIX, no setor de planejamento e responsável pelo EIA/RIMA da UHE Foz do Chapecó, além da *Voith-Siemens* e da *Alstom*, esta inclusive a fornecedora das turbinas para a hidrelétrica que estudamos.

Mesmo tendo consciência de que os projetos globais são mais complexos do que esta simples apresentação que fizemos, procuramos assinalar alguns componentes da concepção de uma hidrelétrica enquanto projeto global. Disto, partimos para a compreensão de como esses projetos globais fazem sua inserção em determinado local, o que, no que diz respeito às hidrelétricas, acontece através do processo de licenciamento ambiental, onde assinalamos especialmente dois pontos: o EIA-RIMA e as Audiências Públicas.

A inserção no local através do licenciamento ambiental

Com base na Instrução Normativa n° 184, de 17 de julho de 2008, do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), podemos dizer que os principais pontos do processo de licenciamento ambiental no Brasil, são: 1) Instauração do Processo; 2) Licença Prévia (LP); 3) Licença de Instalação (LI); e, finalmente, 4) Licença de Operação (LO), sendo que as obras avançam nessas quatro etapas. Para a obtenção das respectivas Licenças, em tese, o empreendedor precisa atender às condicionantes ambientais e sociais estabelecidas pelos órgãos de fiscalização em conjunto com a sociedade onde o empreendimento será construído, o que, através de componentes *ambientais*, *sociais* e *democráticos*, busca-se agregar *legitimidade* aos projetos *legalmente* concebidos[5].

[4] Disponível em: <http://www.abal.org.br/industria/introducao.asp>. Acesso em: 08 set. 2010.

[5] A dicotomia legalidade/legitimidade envolve aspectos políticos, jurídicos e morais, e, fundamentalmente, envolve relações de poder. Para o objetivo deste trabalho, seguimos a conceituação apresentada por Paulo Bonavides (2011) quando o autor explica que "o poder legal representa por consequência o poder em harmonia com os princípios jurídicos, que servem de esteio à ordem estatal". Logo, segundo o autor, "o conceito de legalidade se situa assim num domínio exclusivamente formal, técnico e jurídico". Complementarmente, o autor explica que "a legitimidade é a legalidade acrescida de sua valoração", sendo que, neste conceito, "entram as crenças de determinada época, que presidem à manifestação do consentimento e da obediência" (BONAVIDES, 2011, p. 120-121). Na mesma linha, Habermas (2003, p. 218) assinala a relação recíproca entre a legalidade (direito) e legitimidade (moral) dizendo que, no Estado de Direito,

Considerando que já se tenha um projeto desenvolvimentista global que está "cristalizado" (RIBEIRO, 2005, p. 5) através da Sociedade de Propósito Específico (SPE), este agente busca o melhor ponto de ancoragem para o seu projeto, que é onde pretende instalar a usina hidrelétrica a partir das condições naturais do local. Neste sentido, Vainer (2007) chama a atenção para um aspecto importante da legislação atual que se refere à definição de "aproveitamento ótimo". Com base na Lei n° 9.074, de 7 de julho de 1995, especialmente no Artigo 5, dois aspectos são pertinentes: de acordo com o § 2º do artigo,

> nenhum aproveitamento hidrelétrico poderá ser licitado sem a definição do 'aproveitamento ótimo' pelo poder concedente, podendo ser atribuída ao licitante vencedor a responsabilidade pelo desenvolvimento dos projetos básico e executivo.

No mesmo artigo, o § 3º explica que "aproveitamento ótimo" é considerado "todo potencial definido em sua concepção global pelo melhor eixo do barramento, arranjo físico geral, níveis d'água operativos, reservatório e potência, integrante da alternativa escolhida para divisão de quedas de uma bacia hidrográfica". Com vista ao que prevê a legislação, concordamos com o autor quando ele assinala que "a visão de *aproveitamento ótimo* se restringe ao conceito de eficiência energética, desconhecendo integralmente o que poderíamos chamar de *eficiência social e ambiental*" (VAINER, 2007, p. 123, grifo do autor).

Partindo de que o aspecto ambiental representa uma espécie de consenso principalmente no que diz respeito ao discurso dos diferentes agentes sociais (CASTELLS, 2003), podemos identificar o que Bourdieu (1996) chama de um "mercado linguístico", segundo o qual, de acordo com as relações de poder, os discursos detêm um "valor" (um sentido), logo, um efeito. Segundo o autor, para que determinado discurso alcance o efeito esperado, "não basta que ele seja compreendido, é preciso que seja reconhecido" (Bourdieu, 1996, p. 91). Para obter tal reconhecimento e efeito, o mesmo "deve ser pronunciado pela pessoa autorizada a fazê-lo", que o fará "numa situação legítima, ou seja, perante receptores legítimos", sendo que o enunciado ainda deverá observar também as formas legítimas (BOURDIEU, 1996, p. 91).

Sob a luz da ideia de "mercado linguístico" referente ao ambientalismo, é importante sabermos quais *agentes* figuram neste campo a nível regional no

---

este entrelaçamento acontece pelo uso do direito para "distribuir os pesos da argumentação e institucionalizar caminhos de fundamentação abertos a argumentações morais", o que, segundo o autor, permite que o direito e a moral "procedimentalizada" acabem por controlar-se mutuamente. Com base nisto, a dicotomia legal/legítimo será tratada neste trabalho tendo em vista a relação entre estes aspectos, sendo que o projeto hidrelétrico, legalmente constituído, precisa de legitimidade perante a sociedade para ser executado, ao passo que as demandas entendidas como legítimas por determinados grupos (indenizações, por exemplo) precisam encontrar amparo legal para serem atendidas.

momento em que os projetos hidrelétricos buscam sua inserção. Sendo a bacia hidrográfica do rio Uruguai o recorte regional adotado neste trabalho, o Comitê de Bacia Hidrográfica (CBH) é o *espaço* consagrado para o gerenciamento dos assuntos relacionados ao uso da água nas respectivas bacias hidrográficas[6].

Embora a existência de um CBH, em tese, aponte para a democratização da gestão do uso da água, estes precisam ser considerados em cada caso específico, pois, conforme explicam Abers e Jorge (2005), esses espaços nem sempre são garantias de eficiência e democracia. A eficiência seria prejudicada pelo fato de que nem sempre as instituições locais têm "capacidade técnica ou administrativa para deliberar ou executar efetivamente" (ABERS e JORGE, 2005, p. 4), o que fica agravado quando "interesses políticos locais são caracterizados por clientelismo, corrupção ou outros padrões que fazem com que as decisões políticas não sigam as prioridades técnicas" (ABERS e JORGE, 2005, p. 4). Já a democracia estaria comprometida "quando elites locais conseguem monopolizar os processos decisórios ou quando a sociedade civil não é bem organizada" (ABERS e JORGE, 2005, p. 4). Além dessas limitações, as autoras questionam o poder de decisão desses espaços tendo em vista aspectos políticos e econômicos. No caso da UHE Foz do Chapecó, a importância deste espaço no sentido da descentralização e democratização do processo ficou comprometida pelo fato de que no momento da inserção do projeto, o mesmo constava de um pró-comitê, uma antessala do comitê propriamente dito. Logo, este espaço defendido na legislação como fundamental na democratização do processo mostrou-se dispensável do ponto de vista da validade do processo.

Seguindo nas prerrogativas do licenciamento ambiental, com base na Resolução do CONAMA nº 001, de 23 de janeiro de 1986, o EIA-RIMA compreende a documentação que dimensiona os impactos causados pelas obras e aponta possibilidades de minimizá-los, sendo produzido por empresas contratadas pelos próprios consórcios. De acordo com Gomes (2008, p. 307), a análise da estruturação linguística desses documentos tem mostrado que os mesmos "apresentam a avaliação e os dados técnicos através de frases nominalizadas, algumas frases ativas e muitas na voz passiva, além de um número excessivo de terminologia técnica", o que acaba por se tornar inacessível para leitores não iniciados neste tipo de linguagem, embora estes acabem sendo os mais afetados pelas decisões decorrentes desses estudos. Dessa forma, considerando que a empresa responsável pelo estudo e relatório é contratada pelo empreendedor, que a linguagem desses documentos não é acessível a qualquer pessoa interessada no processo, e ainda, que esses documentos muitas vezes são disponibilizados à sociedade sem respeitar qualquer limite de tempo hábil para um estudo detalhado, podemos questionar qual seria a intenção ou até mesmo a validade desses documentos, dando sentido à afirmação de Rothman (2008, p. 192), na qual

[6] A conformação e atribuição dos CBH está prevista no Capítulo III da Lei n° 9.433, de 8 de janeiro de 1997.

o autor defende que "a grande maioria dos EIA é elaborada para justificar o projeto original, não para iniciar um processo de negociação".

A tese do autor pode ser comprovada em diferentes casos de instalação de hidrelétricas pelo Brasil. No caso da UHE Foz do Chapecó, o EIA-RIMA foi analisado idoneamente pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR-UFRJ), que considerou o documento "inconsistente e ineficaz", sendo que a "qualidade técnica do estudo é sofrível, e sua idoneidade questionável, pois tudo indica uma posição a priori favorável, em quaisquer circunstâncias, à implantação do projeto" (IPPUR-UFRJ, 2001). Disto, os analistas recomendaram ao órgão ambiental "que não conceda licença ao empreendimento, pelo menos enquanto não seja produzido Estudo de Impacto Ambiental sério", levando em conta, pelo menos, o que foi ponderado na análise (IPPUR-UFRJ, 2001)[7].

Com base no mesmo EIA-RIMA, seguindo o percurso do licenciamento ambiental, o IBAMA procedeu à vistoria sobre a região da UHE Foz do Chapecó, emitindo o "Relatório de Vistoria" assinalando a ação do MAB quando da visita dos técnicos do IBAMA, no sentido de que "a proximidade do empreendimento gera uma pressão bastante forte do MAB sobre atividades desenvolvidas, resultando nos últimos episódios de agressão" (IBAMA, 2001). Já na sua parte final, o referido documento traz como "RECOMENDAÇÃO: Solicitar a empresa o encaminhamento do restante dos estudos ambientais, e providenciar a audiência pública do referido empreendimento" (IBAMA, 2001). Diante da complexidade da obra e consequentemente do EIA vistoriado, podemos dizer que as três páginas do Relatório são econômicas, não só pela quantidade, mas, principalmente, pela qualidade das observações. No referido documento, não percebemos nenhum questionamento nem sugestão mais contundente que pareça desconfortar o empreendedor. Ao contrário, o que ficou evidenciado foi a presença do movimento social no sentido de prejudicar o andamento normal do empreendimento e da própria vistoria.

Seguindo a recomendação do órgão licenciador, o empreendedor deu continuidade ao licenciamento prévio partindo para a organização das Audiências Públicas (APs), que, retomando a perspectiva de um "mercado linguístico", podem ser entendidas como espaços legítimos para a enunciação de discursos. No caso da UHE Foz do Chapecó, foram realizadas duas audiências, a primeira se deu no centro da cidade de Alpestre-RS na manhã do dia 11 de abril de 2002 e a segunda na manhã seguinte (12 de abril), na cidade de Chapecó-SC. A observação dessas audiências em "sua preparação", "seus elementos constitutivos", "o conteúdo do regulamento", "as posições estruturais ocupadas no espaço da audiência", "a composição das mesas", "os tempos de intervenção concedidos" e a "hierarquia dos segmentos sociais (detentores de diferentes possibilidades de intervenção)", podem ajudar na compreensão das intenções de seus proponentes a respeito dessas reuniões,

[7] Em outro momento do processo de licenciamento a Assessoria Pericial do Ministério Público Federal (MPF) de Santa Catarina analisou as medidas tomadas pelo empreendedor e através do Parecer Técnico n° 73/2009 fundamentou a Ação Civil Pública n° 5000930-57.2010.404.7202, movida em 18 de julho de 2010 contra o empreendedor e o IBAMA.

de seus participantes e do empreendimento como um todo (LEITE LOPES et. al., 2006, p. 370)[8].

Analisando as duas audiências do caso em questão, percebemos que os locais escolhidos para as reuniões não privilegiaram as populações locais, principais interessadas na discussão, nem o epicentro da discussão, o local do canteiro de obras, onde estariam as primeiras famílias a sofrerem o deslocamento compulsório. Logo, chamamos a atenção para a importância de que parte dessas audiências ocorra nos locais pretendidos aos canteiros de obras, que, neste caso, contava com acesso fácil e amplo espaço para acomodação de um plenário.

Das colocações que foram feitas tanto pelo MAB, no sentido de contestar o projeto, como do poder público local, no sentido de cobrar retorno do empreendedor, com o decorrer das obras, percebemos que as primeiras não foram atendidas, seja no social, seja no ambiental, enquanto as segundas foram parcialmente atendidas, sendo que, de qualquer forma, as obras tiveram sequência. Do ponto de vista do empreendedor, podemos perceber que este se concentrou na apresentação do projeto (seu papel na audiência), respondeu questões do plenário e indagações levadas pelo MAB (IPPUR/UFRJ, 2001), sem que para isto tenha discutido ou aprofundado qualquer ponto naquele momento, portanto, podemos dizer que o empreendedor se limitou a cumprir seu papel formal nesta etapa do processo no sentido da legitimação e inserção do projeto. Já sobre o órgão licenciador, a posição de defesa dos critérios do licenciamento, a conformação da mesa diretora em conformidade com o empreendedor e a economia na distribuição dos tempos para debate, são pontos que nos permitem questionar a eficiência do IBAMA no seu papel de regulador neste momento do processo de licenciamento, refletindo na qualidade da democratização do mesmo, objetivo primeiro das Audiências Públicas.

Retomando a ideia de que para o discurso ter alcance e efeito pretendidos é preciso que seja feito "numa situação legítima, ou seja, perante receptores legítimos" (BOURDIEU, 1996, p. 91), entendemos que embora a Audiência Pública represente este lugar por excelência, a legitimação acontece através do "ritual", da consulta, mas não da efetiva decisão. Ao passo que a aptidão dos enunciadores (empreendedor) é inquestionável, e que estes se apresentaram acompanhados do poder público local e do licenciador, capitalizando seu discurso na mesa diretora, a participação dos "receptores legítimos" (os atingidos) – com exceção dos militantes do MAB –, lembrou as palavras de José Murilo de Carvalho (1987), quando o autor assinala que em diferentes momentos importantes da história brasileira, o povo, que deveria ser protagonista, assistiu a tudo "bestializado", sem entender o que se

[8] A realização de Audiências Públicas no processo de Licenciamento Ambiental é regulamentada pela Resolução do CONAMA, n° 9, de 3 de dezembro de 1987. Os detalhes citados neste parágrafo, importantes para a análise da eficácia dessas audiências, não estão rigorosamente regulamentados na referida Resolução, o que de certa forma permite uma margem de manobra por parte dos organizadores de acordo com suas intenções.

passava tampouco seu papel no contexto[9].

Os apontamentos que fizemos sobre esta parte do processo na UHE Foz do Chapecó não é exclusividade deste caso. No que diz respeito ao processo de licenciamento ambiental na bacia do rio Uruguai, o caso da UHE Barra Grande é exemplar a partir do momento em que um erro crasso fora detectado no EIA/RIMA, as Audiências Públicas aconteceram, uma denúncia foi aceita e confirmada, e, ao final, a hidrelétrica entrou em operação. Casos como este dão materialidade aos apontamentos de Zhouri, Laschefski e Paiva (2005, p. 113) quando assinalam aspectos como a "ausência de sinergia" entre o Ministério de Minas e Energia e Ministério do Meio Ambiente no planejamento das obras[10], a falta de participação da sociedade ainda quando da elaboração dos EIA-RIMA, a dificuldade de acesso às informações sobre estes, a "marginalização das AP como única instância de participação das comunidades", e ainda, "as falhas na função de regulação dos órgãos ambientais" sobre o licenciamento.

Para além dessas considerações, o que fica é o fato de que, cumpridas as formalidades burocráticas do licenciamento ambiental através do EIA-RIMA e das Audiências Públicas, os empreendedores estão aptos a iniciarem os trabalhos de engenharia civil independentemente dos resultados das discussões nesses espaços. Disto, o projeto global se insere no local e a discussão passa a ser referente às indenizações aos atingidos.

A conformação dos Fóruns Representativos de Negociação

Tendo em vista que o projeto global já iniciou sua inserção no local através da elaboração do EIA-RIMA e sua apreciação nas Audiências Públicas, o empreendedor obtém a Licença de Instalação autorizando os trabalhos de construção da barragem e a discussão muda o foco para as modalidades de remanejamento populacional e as compensações financeiras às famílias e os municípios atingidos.

De acordo com a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, através do Art. 1º § VI, "a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades". No caso da UHE Foz do Chapecó, com base nesta prerrogativa, deu-se a articulação entre o poder público local, associações civis e o empreendedor que anunciou no seu Projeto Básico Ambiental (PBA) a formação de Comitês Municipais de Negociação (CMN) que consequentemente formariam um Fórum Representativo de Negociação (FRN) com o intuito de ampliar a representatividade da comunidade na discussão sobre o projeto hidrelétrico.

[9] Resgatando uma carta de Aristides Lobo ao Diário Popular de São Paulo, escrita em 18 de novembro de 1889, o autor relata que quando da proclamação da república, "o povo, que pelo ideário republicano deveria ter sido protagonista dos acontecimentos, assistira a tudo bestializado, sem compreender o que se passava, julgando ver talvez uma parada militar" (CARVALHO, 1987, p. 9).

[10] Nos casos que acompanhamos na bacia do rio Uruguai, se houve tal "sinergia", podemos dizer que foi no sentido de favorecer o empreendimento.

Segundo entrevista que fizemos com o presidente do Comitê Municipal de Negociações de um dos municípios atingidos, as conformações desses Comitês aconteceram da seguinte forma:

> Então, no começo, cada município levou a nominata que iria participar das negociações, então, era o mais representativo possível dentro de cada município. São escolhidas as pessoas interessadas e que tem como participar das reuniões, [...] então é organizado em duas cadeiras para o executivo, duas pro legislativo, duas pro sindicato dos trabalhadores rurais, duas pra associação comercial e industrial do município, EMATER e os atingidos que daí são escolhidos entre os moradores lá da margem que vão ter as terras atingidas (*sic*).

Tendo Comitês instalados na maioria dos municípios atingidos[11], foi formalizado o Fórum compreendendo um espaço privilegiado de negociação entre o empreendedor e os municípios, tendo como principais temas da pauta de discussões: indenizações, público alvo, pesquisa de preços, levantamento físico das propriedades, análise documental, Força de Trabalho e reassentamentos (modalidades, enquadramentos, opções, estudos de caso, benefícios comuns) (FCE, 2003). A partir das reuniões deste Fórum foi formalizado um "Termo de Acordo de Conduta" estabelecendo as linhas gerais para valores e procedimentos indenizatórios.

Embora acompanhe o processo de instalação desses fóruns, o MAB tem se negado a participar, pois, segundo entrevista que fizemos com uma liderança do MAB/Sul,

> Essa é uma estratégia construída pelas empresas no sentido de deslegitimar o movimento social. Então, nesse ambiente de negociação que é preparado pela empresa, cria-se um processo de cooptação e de exclusão de famílias que teriam direitos.

Ainda sobre esta instância do processo de instalação, através de entrevista que fizemos com um presidente de Sindicato de Trabalhadores Rurais (FETAG), apuramos outra perspectiva. Nas palavras do entrevistado, no seu município

> O comitê aqui se instituiu sozinho, até o presidente nem era daqui. [...] Na época, a gente ouvia o MAB que dizia que esses comitês municipais era só pra dar legitimidade pro consórcio e do outro lado tinha a associação que dava aval pra barragem (*sic*).

[11] Segundo o Projeto Básico Ambiental – PBA (FCE, 2003, p. 36-37), "havendo comitês instalados em 62% dos municípios, com participação de grupos isolados dos demais municípios, considerou-se que já existia a representatividade necessária, havendo condições para dar continuidade ao Plano do Fórum de Negociação".

Finalmente o entrevistado concluiu dizendo que "a falha maior tá no poder público porque não dão a importância que precisa pra formar os comitês pra negociação" (*sic*).

As palavras do entrevistado são importantes para assinalar a discordância entre os movimentos sociais e associações sobre a concepção dos Fóruns e Comitês, o que, em se tratando das duas principais representatividades locais, acaba dificultando a mobilização para a negociação por motivo da fragmentação na base da organização dos atingidos. A discordância entre os movimentos sociais (militantes) e as associações (negociantes) pode ser tomada como o ponto que marca o antagonismo e a divisão dos atingidos no processo de inserção dos projetos nos locais. Logo, esta discordância precisa ser entendida tendo em vista o contexto anterior a essas novas formas de participação, contexto em que decorreu a instalação da UHE Itá. Naquele período, final da década de 1970, o MAB representava quase que exclusivamente os atingidos, sendo que no contexto atual, da UHE Foz do Chapecó, por exemplo, esta representatividade acaba sendo dividida, disputada com outros segmentos sociais, comprometendo o equilíbrio de forças nas relações de poder.

Analisando a discordância entre os agentes sociais, o estabelecimento de um fórum como espaço legalmente constituído para as negociações está em concordância com o que apresenta Gohn (2001) acerca da participação cidadã a partir da década de 1990. Segundo a autora, tendo em vista a abertura democrática e a ascensão de grupos contrários às elites tradicionais, um novo espaço surge entre o estatal e o privado, originando o que a autora denomina de "público não estatal", onde a "participação comunitária e participação popular cedem lugar a duas novas denominações: participação cidadã e participação social" (GOHN, 2001, p. 56-57). Nesta nova forma de participação, o protagonismo não é ocupado pelos "grupos excluídos por disfunção do sistema (comunidades)" nem por "grupos excluídos pela lógica do sistema (povo marginalizado)", mas, segundo a autora, pelo "conjunto de indivíduos e grupos sociais, cuja diversidade de interesses e projetos integra a cidadania e disputa com igual legitimidade espaço e atendimento pelo aparelho estatal". Neste sentido, temos como marca desta nova forma de participação,

> a institucionalização, entendida como inclusão no arcabouço jurídico institucional do Estado, a partir de estruturas de representação criadas, compostas por representantes eleitos diretamente pela sociedade de onde eles provêm (GOHN, 2001, p. 56-57).

Nesta perspectiva, a autora explica que a admissão de uma variedade de grupos sociais (ONGs, órgãos estatais, empresas, comunidade, movimentos sociais) "implica a existência do confronto (que se supõe democrático) entre diferentes posições político-ideológicas e projetos sociais" sendo que, para efeito de discussão neste espaço, "todas as demandas são, em princípio, tidas como legítimas" (GOHN, 2001, p. 56-57).

Em concordância com o que apresenta Gohn (2001), o Fórum Representativo de Negociação (FRN) assim como o Comitê de Bacia Hidrográfica (CBH) compreendem espaços baseados numa ideia de democratização a partir da participação do maior número possível de interessados no tema em discussão, sem que isto signifique, necessariamente, o protagonismo dos atingidos quando das decisões sobre a instalação da hidrelétrica. Na perspectiva de nossa análise, convém tentarmos esclarecer o sentido dessa *democratização* tendo em vista as relações de poder para a instalação da hidrelétrica.

Os limites da democratização

Norberto Bobbio (1986, p. 18) explica que, de forma geral e em contraposição às ideias de autocracia e tirania, a democracia pode ser caracterizada por "um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem *quem* está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais *procedimentos*". Disto, o autor enfatiza que, para o seu entendimento na sociedade atual, precisamos ter em vista que neste conjunto de regras, "a regra da maioria é a principal, mas não a única", sobre o que ele ressalta que quem não considera o tema sobre esta perspectiva, "não compreendeu nada e continua a não compreender nada a respeito de democracia" (BOBBIO, 1986, p. 65).

Sobre a regra da maioria, Tocqueville (1969, p. 131) já assinalava o caráter "irresistível" da democracia no senso comum, segundo o qual, a "autoridade moral da maioria baseia-se, parcialmente, na noção de que há mais inteligência e sabedoria num número de homens unidos do que num único indivíduo", o que pode levar, muitas vezes, ao descuido na qualidade em favor da quantidade de quem decide. Essas considerações gerais servem para a análise dos espaços decisórios que abordamos, porém, precisamos acrescentar aspectos peculiares ao setor hidrelétrico, a dizer, as "relações de poder", a "tecnicidade" e a "captura", que podem, em certa medida, pôr em dúvida a qualidade desses espaços e os resultados das decisões.

Ao se referir às relações de poder, Bobbio explica que

> numa sociedade composta de grupos relativamente autônomos que lutam pela sua supremacia, para fazer valer os próprios interesses contra outros grupos, [...] cada grupo tende a identificar o interesse nacional com o interesse do próprio grupo (BOBBIO, 1986, p. 24-25).

Logo, no caso das hidrelétricas, o discurso do desenvolvimento regional é atrelado ao do desenvolvimento nacional, tanto por se tratar de uma obra do Plano de Aceleração do Crescimento, quanto ao discurso da necessidade de energia para a manutenção de tal crescimento. Sobre esta relação entre os grupos locais e os nacionais – quiçá globais – como uma Sociedade de Propósito Específico (SPE), Gilles Deleuze (1992) explica que a "captura" seria uma forma de controle através da qual, na sociedade

capitalista, grupos mais poderosos "capturam" grupos menos poderosos através de estratégias como o endividamento ou mesmo a partir de uma expectativa de ganho que o mais fraco acredita obter a partir da aproximação com o grupo mais forte. Então é possível verificar em todos os empreendimentos hidrelétricos da bacia do rio Uruguai, um apoio *a priori* à inserção dos projetos por parte do poder público e das elites locais, embora na maioria dos casos esta relação vá mudando à medida em que o projeto se insere e as propostas iniciais dos empreendedores não se cumpram tal qual foram apresentadas quando do início do processo de instalação. Esta relação tende a colocar o grupo mais fraco numa condição semelhante à de refém – mesmo que, involuntariamente – do grupo mais poderoso, que, por sua vez, tende a ampliar a sua base de apoio através dessa estratégia[12].

Retomando as considerações de Bobbio (1986), o autor menciona outra dimensão da democracia que ele denomina como o "governo dos técnicos". Neste sentido, ele assinala a antítese entre "tecnocracia" e "democracia" através do fato de que sendo o técnico a autoridade legitimada na sociedade atual, isto vai na contramão do princípio democrático de que todos possam – e devam – decidir sobre tudo. Neste sentido, o caso das Audiências Públicas é exemplar pelo fato de que os *participantes* são *convidados* a *discutir* um projeto que vai influenciar diretamente a sua vida, porém, a tecnicidade da linguagem e dos procedimentos nessas Audiências representa um limitador da participação de forma que se resuma a uma explanação de termos técnicos e discussões sem nenhuma margem deliberativa. Logo, é possível pensarmos num limitador dos espaços democráticos, especialmente no que se refere a um tema técnico com a hidreletricidade.

De maneira geral, para abordar a democratização dos espaços decisórios na sociedade globalizada, é importante a hipótese levantada por Geisser, Dabène e Massardier (2008), quando os autores propõem a *concomitância* entre a democracia e a tirania. Segundo os autores

> A *tirania da horizontalidade democrática* e o *espectro do autoritarismo renovado* já não traçam uma linha demarcatória tão nítida entre dois "mundos", dois "sistemas", dois "tipos de regime", duas "culturas políticas", mas participam bem do

[12] A expectativa de aquecimento da economia local principalmente no que diz respeito ao comércio e mercado imobiliário decorrente do advento da obra costuma se confirmar no período de pico da instalação da hidrelétrica. Porém, este aquecimento merece ser considerado paralelamente aos problemas de infraestrutura (saúde, segurança, transporte, educação) aguçados pelo aumento repentino de pessoas nos municípios sedes dessas obras. No caso da UHE Foz do Chapecó, passado um ano desde o início da operação da hidrelétrica, percebemos o refluxo nessas atividades além da perda populacional decorrente do remanejamento. Além disso, tivemos a constatação de que o "Plano Ambiental de Conservação e Uso do Entorno do Reservatório Artificial" (PACUERA), uma das principais propostas do empreendedor no sentido do "desenvolvimento regional" – e que atraiu muito a atenção dos prefeitos na época do licenciamento ambiental –, que possibilitaria aos municípios explorar o entorno do lago da hidrelétrica, é ainda reclamado pela comunidade local, principalmente pelo poder público (ANGOLIN, WINCKLER e RENK, 2011).

> mesmo processo de *globalização* que perpassa atualmente todos os espaços públicos e os círculos do poder (GEISSER, DABÈNE e MASSARDIER, 2008, p. 19, grifos dos autores).

Trazendo a discussão para o tema da gestão da água – enquanto recurso natural e público – e sendo a hidreletricidade o objeto neste trabalho, na mesma obra, Gilles Massardier (2008) aprofunda a discussão referindo-se aos processos decisórios acerca do uso da água através de espaços como os Comitês de Bacia Hidrográfica (CBH), o que aqui, estendemos aos Fóruns Representativos de Negociação (FRN). Questionando até que ponto espaços decisórios aparentemente democráticos como o CBH podem ser entendidos como autoritários, o autor estabelece a sua análise considerando a coexistência de aspectos como o "autoritarismo", o "tecnicismo", o "elitismo" e o "pluralismo" nesses espaços. Segundo o autor, esta relação começaria pelo fato de que, "tecnicamente", o Estado estabelece as ações prioritárias, no caso, determinada forma de uso da água, sendo que as regras decisórias e os agentes envolvidos passam pela homologação do mesmo, o que pode ser percebido no caso da Foz do Chapecó, tendo em vista que o próprio empreendedor estabeleceu o espaço decisório (FRN), ao passo que o CBH, segundo a legislação, precisa ser homologado pelo Estado.

Logo, é possível questionarmos acerca do autoritarismo presente na conformação desses espaços. Neste sentido, indagamos acerca da possibilidade de que os agentes aptos a participar desses espaços sejam selecionados (capturados) com vistas aos resultados esperados pelos empreendedores. Ainda sob a luz do que propõe Massardier (2008), o "pluralismo" de agentes formando espaços decisórios como os Comitês e Fóruns, pode representar, em essência, um mascaramento do "elitismo", já que os grupos menores tendem ao alinhamento com os mais poderosos. Indo além, o autor chama a atenção para a possibilidade do que ele entende como o "caráter 'adhocrático' de coalizões fechadas", segundo o que, podem ocorrer acordos, parcerias e alianças externamente ao espaço decisório formalmente estabelecido, mas que, por envolver indiretamente representantes de grupos e interesses presentes no espaço decisório, podem acabar interferindo nos resultados das decisões nesses espaços (MASSARDIER, 2008).

Então, é possível discutirmos o grau de democratização desses espaços decisórios tendo em vista que esses são organizados pelo empreendedor com a anuência do Estado – que também participa da Sociedade de Propósito Específico (SPE) –; que o tecnicismo ocupa um lugar preponderante nas discussões, o que pode ser percebido também nas Audiências Públicas, que as Prefeituras possam ser, de certa forma, "capturadas" através da possibilidade de um suposto "desenvolvimento regional", além dos "possíveis" acordos paralelos à esfera formal, baseados em interesses privados. Então, mesmo aceitando que os espaços cumpram a missão de democratizar a discussão acerca da instalação de hidrelétricas, cabe o questionamento acerca do valor das decisões destes no que se refere à garantia dos direitos dos atingidos, especialmente àqueles com menores condições intelectuais e econômicas.

Considerações finais

Considerar as hidrelétricas enquanto projetos globais que se inserem em diferentes locais nos permite a compreensão sobre os espaços, os grupos, as estratégias e os processos sociais de forma mais ampla e articulada. No caso da América Latina, a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) representa a articulação entre o capital internacional e os Estados Nacionais que, no caso do Brasil, através do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), garante recursos financeiros, políticos e jurídicos para levar seus projetos adiante.

A inserção desses projetos nos diferentes locais é facilitada através desta articulação tendo em vista que o capital privado é acrescido de financiamentos públicos (BNDES) além do amparo político e jurídico tendo em vista que o mesmo Estado que compõe o consórcio empreendedor também chancela o processo de licenciamento ambiental. Neste caso, mesmo que se defenda a distinção de poderes e órgãos no interior do Estado, a recente rotatividade de ministros do Meio Ambiente em comparação à pasta de Minas e Energia pode ser um indício da assimetria nesta relação dentro do Estado brasileiro.

Sobre o processo de inserção propriamente dito, o fato dos EIA-RIMA serem elaborados pelos próprios empreendedores abre precedente para o questionamento sobre a possibilidade do mesmo realizar um estudo que contrarie o seu próprio interesse de instalação da hidrelétrica. Logo, estes são passiveis de contestação no sentido de que seriam apenas mera formalidade ante o licenciamento ambiental, hipótese que fica reforçada pela opção por manter esses estudos mesmo quando contestados pontualmente por órgãos tão competentes quanto os elaboradores, porém, sem o interesse econômico destes.

As Audiências Públicas as quais tivemos notícia nos casos da bacia do rio Uruguai e especialmente a mais recente a qual tivemos oportunidade de acompanhar, mostraram-se, da mesma forma, insuficientes na sua missão de discussão do projeto entre a comunidade local. O que podemos perceber foi a discussão sem nenhuma margem para alteração no cronograma do empreendedor, dito de outra maneira, esses espaços servem para a discussão, mas não para deliberação.

Definida a inserção do projeto no local, os Fóruns Representativos de Negociação (FRN) funcionam sob a lógica da confluência de interesses distintos na população local. À primeira vista isto parece ser o ideal, mas uma análise mais próxima revela que nesta confluência de interesses, a que pesem as possibilidades de cooptação, a diferença na qualificação dos agentes e os arranjos entre grupos mais fortes, são os grupos mais vulneráveis quem acabam sendo prejudicados, quando deveriam ser estes a terem sua posição garantida pela lisura do processo.

Finalmente, a inserção de uma hidrelétrica enquanto projeto global em determinado local parece ocorrer através de uma amarração política e

econômica dos espaços formais de discussão e negociação de forma a restringir as ações de resistência aos projetos. Neste sentido, acreditamos que outras pesquisas a partir de casos específicos possam revelar as ações de "máquinas de guerra" munidas de mecanismos opressores que recobertos por uma carenagem democrática passam superficialmente a ideia de liberdade de opção para as populações locais.

Humberto José da Rocha é Doutor em Ciências Sociais e Professor da Universidade de Passo Fundo (UPF).
E-mail: humbertojosedarocha@yahoo.com.br

Referências

ABERS, Rebeca; JORGE, Karina Dino. Descentralização da gestão da água: por que os comitês da bacia estão sendo criados? *Ambiente & Sociedade*, São Paulo, v. 8, n. 2, jul.-dez. 2005. Disponível em: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/317/31780206.pdf>. Acesso em: 13 maio 2012.

AGNOLIN, Gilberto Luiz; WINCKLER, Silvana; RENK, Arlene. Disputas e debates em torno do PACUERA do reservatório da UHE Foz do Chapecó-SC. In: *Reunião de Antropologia do Mercosul*, 9., Curitiba, 2011.

BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*: uma defesa das regras do jogo. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 18. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

BOURDIEU, Pierre. *A economia das trocas linguísticas*: o que falar quer dizer. São Paulo: USP, 1996.

CARVALHO, José Murilo de. *Os bestializados*: o Rio de Janeiro e a república que não foi. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede*. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2003. (A era da informação: economia, sociedade e cultura, v. 1).

DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto J.; PANFICHI, Aldo. Para uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina. In: DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto J.; PANFICHI, Aldo (Orgs.). *A disputa pela construção democrática na America Latina*. São Paulo/Campinas: Paz e Terra/UNICAMP, 2006. p. 13-93.

DELEUZE, Gilles. *Post-scriptum* sobre as sociedades de controle. In: DELEUZE, Gilles. *Conversações, 1971-1990*. São Paulo: Ed. 34, 1992. p. 219-226.

DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. *Mil Platôs*: Capitalismo e Esquizofrenia. São Paulo: Editora 34, 1997. v. 5.

FCE. Foz do Chapecó Energia. *Projeto Básico Ambiental*. Porto Alegre-RS, Abril, 2003.

GEISSER, Vincent; DABÈNE, Olivier; MASSARDIER, Gilles. La democratisation contre la démocratie. In: DABÈNE, Olivier; GEISSER, Vincent; MASSARDIER, Gilles (Orgs.). *Autoritarismes démocratiques et démocraties autoritaires au XXIe siècle*: convergences Nord-Sud: mélanges offerts à Michel Camau. Paris: La Découverte, 2008. p. 7-27.

GOHN, Maria da Gloria Marcondes. *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. São Paulo: Cortez, 2001.

GOMES, Maria Carmem Aires. Ambivalência político-discursiva: o entrecruzamento dos gêneros discursivos – Relatório de Impacto Ambiental e Audiência Pública. In: ROTHMAN, Franklin Daniel (Org.). *Vidas alagadas*: conflitos socioambientais, licenciamento e barragens. Viçosa: UFV, 2008. p. 296-328.

GONÇALVES JUNIOR, Dorival. *Reformas na Indústria Elétrica Brasileira*: a disputa pelas 'fontes' e o controle dos excedentes. 2007. 416 f. Tese (Doutorado em Energia) – Programa Interunidades de Pós-Graduação em Energia (PIPGE) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia*: entre facticidade e validade. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. v. 2.

IANNI, Octavio. *A sociedade global*. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

IBAMA. *Relatório de vistoria técnica realizada na área proposta de implantação do Aproveitamento Hidrelétrico Foz do Chapecó*. Chapecó-SC, 15-17 out. 2001.

IPPUR-UFRJ. *Parecer sobre o RIMA da UHE Foz do Chapecó*. Rio de Janeiro, 2001.

MASSARDIER, Gilles. Les espaces non pluralistes dans les démocraties contemporaines. In: DABÈNE, Olivier; GEISSER, Vincent; MASSARDIER, Gilles (Orgs.). *Autoritarismes démocratiques et démocraties autoritaires au XXIe*

siècle: convergences Nord-Sud: mélanges offerts à Michel Camau. Paris: La Découverte, 2008. p. 29-57.

POULANTZAS, Nicos. *O estado, o poder, o socialismo*. Rio de Janeiro: Graal, 1981.

RIBEIRO, Gustavo Lins. *Empresas transnacionais*: um grande projeto por dentro. São Paulo: Marco Zero/ANPOCS, 1991.

_____. *Poder, Redes e Ideologia no Campo do Desenvolvimento*. Brasília: Universidade de Brasília, 2005. (Série Antropologia, v. 383).

ROTHMAN, Franklin Daniel. Licenciamento Ambiental e lutas de resistência a barragens em Minas Gerais: um estudo comparativo. In: ROTHMAN, Franklin Daniel (Ed.). *Vidas alagadas*: conflitos socioambientais, licenciamento e barragens. Viçosa: UFV, 2008. p. 187-218.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *A Democracia na América.* São Paulo: Nacional, 1969.

VAINER, Carlos Bernard. Recursos hidráulicos: questões sociais e ambientais. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 21, n. 59, p. 119-137, jan.-abr.2007.

VERDUM, Ricardo. Obras de infra-estrutura no contexto da integração Sul-Americana. In: VERDUM, Ricardo (Org.). *Integração, usinas hidroelétricas e impactos socioambientais*. Brasília: INESC, 2007. p. 13-40.

ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens; PAIVA, Angela. Uma sociologia do licenciamento ambiental: o caso das hidrelétricas em Minas Gerais. In: ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens; PEREIRA, Doralice Barros (Orgs). *A insustentável leveza da política ambiental*: desenvolvimento e conflitos socioambientais. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. p. 89-118.

Texto recebido em 13/05/2012.
Aprovado em 19/07/2012.