



2º SIMPÓSIO NACIONAL SOBRE DEMOCRACIA E DESIGUALDADES

Brasília, 7 a 9 de maio/2014

Neoliberalismo e seus reflexos sobre o remanejamento de atingidos por usinas hidrelétricas

Matheus Müller¹

Jennifer Azambuja de Moraes²

Resumo: A introdução do modelo político-econômico neoliberal no país proporcionou certo rearranjo na lógica do remanejamento da população atingida pela construção de usinas hidrelétricas – UHE’s. Agora, as empresas detentoras da concessão tomaram o papel que anteriormente cabia ao Estado e são as responsáveis diretas pela implementação dessa política. Seja avaliando bens do atingido, apresentando as opções de remanejamento, ou negociando o montante financeiro para a compensação de cada família. Parece óbvio que, ao colocar a responsabilidade de indenizar nas mãos de empresas que em sua essência destinam a atenção somente aos lucros oriundos do funcionamento das UHE’s se dificulta, em muito, o processo de negociação por melhores compensações a população atingida. Tentando imprimir necessário rigor científico ao que foi dito, o estudo possui como objetivo principal analisar a influência do modelo neoliberal sobre a política de remanejamento dos atingidos por UHE’s no país. Ao final se intenta perceber se o processo de negociação por melhores compensações entre atingidos e empresas é semelhante à relação disposta com o Estado na década de 1980? O estudo tece comparações entre como se dava o processo de negociação antes da reforma por meio das privatizações e concessões e como passou a ser efetuado atualmente. Para tanto recorre à análise de referencial bibliográfico, a observância de leis, decretos e portarias das últimas quatro décadas e outros instrumentos que regem a política de remanejamento, como Termos de Ajustamento de Conduta – TAC’s, Projeto Básico Ambientais – PBA’s e contratos de concessão.

Palavras Chave: Neoliberalismo, Privatização, Concessão, Remanejamento, Hidrelétricas.

¹ Bacharel em Ciências Sociais; Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Pelotas – Ufpel; Doutorando em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS.

² Bacharel em Comunicação Social; Especialista em Sociologia e Política; Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Pelotas – Ufpel; Doutoranda em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS.

1. Introdução

A implantação de usinas hidrelétricas – UHE's nos rios de todo o mundo se constitui num campo de conflito entre os mais variados atores. No país as empresas responsáveis pela geração de energia historicamente disputam com a população local terrenos em posições geográficas estratégicas, para inundá-los e formar o reservatório de água, que, ao ser conduzida por um canal de adução e passar por grandes geradores se transforma em energia elétrica. Atores estatais disputam entre si os méritos do suposto progresso e desenvolvimento proporcionado pelas UHE's, sejam eles prefeitos, governadores ou o chefe da nação. Todos se intitulam como principais responsáveis pelo aumento dos empregos diretos e indiretos, por maiores recursos financeiros para a região, pela diminuição de algumas tarifas de energia, por qualquer que seja o benefício transitório ocorrido durante a construção das usinas.

Empresários e comerciantes locais disputam o consumo do “exército” de operários que passam a habitar a região durante a construção do empreendimento. São, no mínimo, cerca de 2.000 trabalhadores que, por vezes, dobram a população dos pequenos municípios que abrigam a instalação física de cada UHE. Cresce a população, aumenta o consumo, aumentam os lucros, as arrecadações municipais. Contudo, é crescente também a procura pelos serviços básicos de saúde, educação e, sobretudo, segurança pública, seja para conter manifestantes contrários a usina, seja para resolver pendências entre os próprios operários.

Por fim, a população atingida pelo alagamento de suas propriedades luta pela resolução dos problemas sociais que a UHE lhe trouxe. Resistem o quanto for possível à possibilidade do abandono de suas terras, sua casa, seu meio de produção e sustento, até serem forçados a perceber que o remanejamento populacional é eminente. Passam a lutar por compensações que vão além do caráter financeiro, que tratam do apego ao chão que lhes proveu tudo que possuem, que tocam a manutenção de sua estrutura familiar e da comunidade da qual faziam parte, que tratam da qualidade de vida em seu novo local de moradia. Muitos se organizam em torno de movimentos sociais que representam sua causa, buscando demonstrar a legalidade de seus direitos e adquirir maior legitimidade frente ao Estado e a empresa responsável pela UHE.

Não deve haver surpresa com o caráter conflituoso das hidrelétricas, sendo que as terras ribeirinhas e o uso dos rios sempre foram fatores de disputa entre grupos sociais e foco de conflitos de interesses econômicos e estratégicos (SEVÁ, 2008, p.46).

Desde o surgimento da indústria brasileira de eletricidade a partir da iniciativa privada no ano de 1879³, passando pelo compromisso assumido pelo Estado em desenvolvê-la no âmbito das reformas políticas e institucionais ocorridas na Revolução de 1930⁴, até chegar ao ápice da intervenção estatal por meio do regime ditatorial com a quase “falência” do modelo econômico brasileiro no início da década de 1980⁵, o modo de tratar o remanejamento da população atingida nunca mudou. Desde o início se intentava a qualquer custo colocar as UHE’s em operação, independente dos meios que seriam utilizados. O ato de remanejar e indenizar nem sequer era colocado em prática antes de se inundar os bens e a vida dos atingidos.

O cenário dos 11 longos anos da transição do regime ditatorial para a democracia, com início no governo do General Geisel no ano de 1974 favoreceu a percepção da população atingida de que era possível modificar os planos do estado militar autoritário. Criaram um movimento social de reação contra as usinas e pressionaram o Estado brasileiro pela afirmação de seus direitos e compensações. Durante toda a década de 1980 lograram grandes conquistas como a opção da troca de suas terras alagadas por outra distante do reservatório, indenização em dinheiro e possibilidade de reassentamentos coletivo. Procedimentos que norteiam até hoje a construção das UHE’s em território nacional.

Contudo, o agravamento da crise econômica internacional na década de 1980 proporcionou a emergência de um novo projeto político para o país e um modelo econômico distinto de tudo que já havia sido testado. A eleição direta para a Presidência da República no ano de 1989 inaugurou a era dos governos neoliberais brasileiros e proporcionou, de quebra, o processo de reestruturação do setor elétrico. Mudanças foram introduzidas por toda a década de 1990 com a privatização de empresas públicas estaduais e federais e a preferência pelo modelo de concessão para que empresas privadas passassem a executar serviços de caráter público.

³ Ocorreu no final do século XIX, constituída pelo marco inicial a inauguração da iluminação interna da atual Central do Brasil, no Estado do Rio de Janeiro. Em 1883 entrou em operação a primeira hidrelétrica brasileira com o propósito de manter equipamentos de uma companhia de mineração localizada no município de Diamantina - MG (LOSEKANN, 2003, p.227).

⁴ Através da aprovação de leis como a que instituiu o Código de Águas no ano de 1934 e a promulgação da Constituição de 1937.

⁵ Principalmente pelos elevados gastos estatais em tempo de recessão internacional que se agravou com a 2ª Crise do Petróleo no ano de 1979 (KINZO, 2001; CODATO, 2005; LANDI, 2006).

A introdução de um novo ator na questão hidrelétrica acabou por mudar a lógica do remanejamento populacional. Agora, as empresas detentoras da concessão são as responsáveis diretas pela implementação dessa política, seja avaliando bens do atingido, apresentando as opções de remanejamento, ou negociando o montante financeiro para a compensação de cada família. É quase óbvio que, ao colocar a responsabilidade de indenizar nas mãos de empresas que em sua essência destinam a atenção somente aos lucros oriundos do funcionamento das UHE's se dificulta, em muito, o processo de negociação por melhores compensações a população atingida.

Tentando imprimir o necessário rigor científico ao que foi dito, o estudo possui como objetivo principal analisar a influência das privatizações e do modelo de concessão sobre a política de remanejamento dos atingidos por UHE's. Ao final se intenta perceber se o processo de negociação por melhores compensações entre atingidos e empresas é semelhante à relação disposta com o Estado na década de 1980?

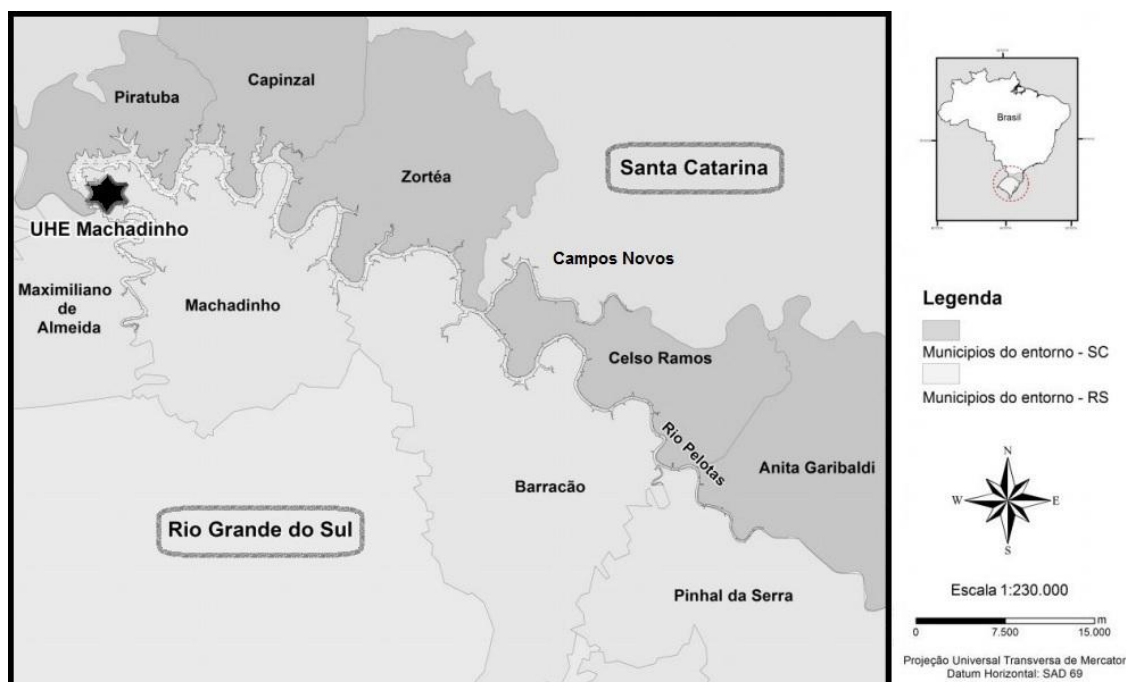
Isso envolve tecer comparações de como se dava o processo de negociação antes da reforma por meio das privatizações e concessões e como passou a ser efetuado atualmente. Para tanto o estudo recorre à análise do referencial bibliográfico de autores que ao longo dos últimos anos preocuparam-se em caracterizar a evolução do setor elétrico e das políticas de remanejamento oriundas da construção de UHE's. Igualmente, por sustentar a interpretação de uma política pública que até a década de 1980 era de única responsabilidade do Estado brasileiro foi necessário o procedimento da análise documental, sendo imprescindível a observância de leis, decretos e portarias das últimas quatro décadas. Com a sobreposição do agir empresarial no setor a partir da década de 1990 foi necessário analisar outros instrumentos que regem a política de remanejamento, como Termos de Ajustamento de Conduta – TAC's, Projeto Básico Ambientais – PBA's e contratos de concessão.

Para facilitar o entendimento de todo esse processo de mudança na política de remanejamento em UHE's, bem como proporcionar melhor comparação entre a negociação em dois períodos distintos se optou por analisar detalhadamente o caso da UHE Machadinho. A escolha se justifica pelo fato de pesquisadores⁶ evidenciarem que os planos para construção dessa hidrelétrica na década de 1980 tiveram grande importância sobre a organização da população atingida e sobre ganhos que se mantêm

⁶ Como Rothman (1995), Vainer (2007), Reis (2012) e Rocha (2012)

até hoje na questão do remanejamento. E, igualmente, porque o início da construção da mesma UHE somente se deu no cenário pós-privatizações do final da década de 1990, consolidando o modelo de concessões no setor elétrico.

Figura 1. – Localização da UHE Machadinho



FONTE: elaborado a partir de SCHORK ET AL (2012)

Conforme evidencia a Figura 1, a Usina Hidrelétrica de Machadinho está localizada na divisa entre os Estados do Rio Grande do Sul - RS e Santa Catarina – SC. Sobre o Rio Pelotas, nos municípios de Maximiliano de Almeida, no lado gaúcho e Piratuba, no lado catarinense, ambos integrantes da região da Bacia do Rio Uruguai. A construção do reservatório para o armazenamento de 3,4 milhões de metros cúbicos da água proporcionou o alagamento de 56,7 quilômetros quadrados de oito municípios⁷. Conseqüentemente, fez submergir 1.272 propriedades rurais e promoveu o remanejamento de 2.076 famílias (BOAMAR, 2006; MAESA, 2014).

A UHE Machadinho foi inaugurada em fevereiro de 2002, com três unidades capazes de gerar um total de 4.143 GWh ao ano. Para a construção da barragem de 700 metros de comprimento e 126 metros de altura, implantação de canais de adução e três

⁷ Integram a área de abrangência do reservatório os municípios de: Capinzal, Zortéa, Celso Ramos, Campos Novos e Anita Garibaldi, em Santa Catarina, e Machadinho, Barracão e Pinhal da Serra, no Rio Grande do Sul.

geradores foram investidos o montante de aproximados R\$ 1,15 bilhões. Sendo cerca de R\$ 340 milhões de capital próprio e o restante em empréstimos do BNDES e de recursos obtidos através de lançamento de debêntures (MAESA, 2011, p.11).

A seguir o estudo apresenta os planos estatais para construção da UHE Machadinho na década de 1980. Evidencia o modo como era implementada a política do remanejamento antes da organização e luta dos atingidos por seus direitos e compensações e como passou a ser desenvolvida essa mesma política após todo o conflito gerado em torno do projeto estatal para a região.

3. UHE Machadinho e os reflexos sobre a política de remanejamento

No embalo do modelo de desenvolvimento implementado pelos militares em meados da década de 1960, com os primeiros lampejos do “milagre econômico” que proporcionou ao país índices de crescimento superiores a 13% e no contexto da demanda elevada por energia elétrica para manter o crescimento urbano-industrial acelerado, se projetou a construção de grandes empreendimentos hidrelétricos na Bacia do Rio Uruguai (SEVÁ, 1990; RIBEIRO, 1991; CARVALHO, 2002). Abrangendo a divisa geográfica dos Estados do Rio Grande do Sul – RS e Santa Catarina – SC, localizada ao sul do Brasil, a Bacia do Rio Uruguai era caracterizada pelo predomínio da população de pequenos produtores rurais, descendentes de alemães, poloneses e italianos que ingressaram no país através de políticas de imigração do governo brasileiro durante o século XIX (ROTHMAN, 1995, p.190).

Esse padrão de colonização aliado a minifúndios de terreno íngreme e pouco propícios a agricultura mecanizada induziram os colonos a desenvolverem um sistema de produção agrícola e pecuária diversificado. Nas chamadas “linhas”⁸ onde se localizavam as propriedades rurais, derivados de leite, gado de corte, suinocultura e cultivo dos mais variados grãos eram desenvolvidos com base na mão de obra familiar (ROTHMAN, 1995; PASE et al, 2011).

Os planos para construção de UHE’s na região ganharam forma quando um estudo publicado pelo governo brasileiro no ano de 1969 reconheceu a Bacia do Rio Uruguai como o “ultimo bloco de energia hidrelétrica do Sul do Brasil”. Desde o ano de 1966 o consórcio canadense-americano-brasileiro - CANAMBRA desenvolvia estudos

⁸ Equivalem as tradicionais colônias ou distritos localizados na zona rural dos municípios.

sob encomenda dos militares a respeito de seu potencial hidrelétrico e identificou a possibilidade do barramento de 30 pontos ao longo dos rios que compunham a Bacia (ROTHMAN, 1995; BOAMAR, 2003; LOCATELLI, 2009; REIS, 2012).

Dado seu elevado potencial hidrelétrico a ELETROSUL, empresa estatal responsável gerar energia no sul do país, solicitou e recebeu autorização do Ministério de Minas e Energia – MME para realização de estudos adicionais. No ano de 1977 contratou o Consórcio Nacional de Engenheiros Consultores S.A - CNEC para realizar e formou o Grupo de Estudos do Rio Uruguai – GERU, com a função de apreciar os resultados e propor alternativas viáveis para a construção das UHE’s (ROTHMAN, 1995, p.192).

Passados 10 anos da divulgação dos estudos do consórcio CANAMBRA no ano de 1979, a ELETROSUL publicou o Inventário Hidrelétrico da Bacia do Rio Uruguai. Nele recomendou a construção de 22 empreendimentos, priorizando a construção de 10 UHE’s no trecho brasileiro e outras três no trecho compartilhado com a Argentina (ROTHMAN, 1995; LOCATELLI, 2009). De todas as UHE’s, a escolhida para inaugurar o “progresso” da região foi a Usina de Machadinho, com planos para o início dos trâmites legais já no ano de 1980, seguida pela UHE de Itá (BOAMAR, 2003; LOCATELLI, 2009, CERVINSKI, 2010, REIS, 2012). A UHE Machadinho atingiria 15 municípios, inundaria 40.000 hectares de terras agricultáveis ou nativas e deslocaria aproximadamente 11.000 pessoas em função do barramento do rio⁹ (ROTHMAN, 1995, p.198).

No ano de 1982 foi publicada no Diário Oficial da União – DOU a outorga de concessão da UHE Machadinho à ELETROSUL. Ficando a responsabilidade pela construção, remanejamento da população atingida pela formação da barragem e exploração da Usina de Machadinho a cargo da própria estatal, podendo ela firmar acordos e convênios com empresas privadas para execução dessas etapas.

O Projeto Básico Ambiental - PBA submetido ao Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE entre os anos de 1982 e 1984 e aprovado somente no ano de 1986, fixava a data de 30 de setembro de 1993 para início da operação

⁹ Segundo a Comissão Regional dos Atingidos por Barragens – CRAB, a construção da UHE Machadinho atingiria diretamente cerca de 17.000 pessoas.

comercial da Usina¹⁰. Contudo, nem sempre o que é planejado condiz com o que é implementado, ainda mais se tratando de uma política pública.

No ano de 1987 a ELETROSUL inverteu a ordem de prioridades e indicou a UHE de Itá como a primeira a ser construída, suspendendo posteriormente o início da construção da UHE Machadinho. Dentre os fatores que influenciaram a mudança de planos da estatal destacam-se o menor impacto socioambiental causado pela UHE de Itá, que atingiria oito municípios e deslocaria cerca de 9.000 pessoas¹¹, a escassez de recursos financeiros provenientes da crise econômica pela qual o país atravessava e o conturbado processo de negociação com a população que seria atingida pela UHE Machadinho (ROTHMAN, 1995; BOAMAR, 2003, ROCHA, 2009).

A notícia da construção da UHE Machadinho no ano de 1979 inaugurou duas grandes torres que passaram a tencionar o cabo da energia na Bacia do Rio Uruguai por meio de discursos e ações. De um lado, a estatal ELETROSUL e seus aliados políticos em cada município que seria parcialmente alagado, de outro, a população diretamente atingida e seus aliados sociais, como o Movimento de Atingidos por Barragens – MAB e membros de entidades religiosas.

O discurso oficial da ELETROSUL, das empresas contratadas por ela e de seus apoiadores, consistia na premissa de que as hidrelétricas trariam o progresso e o desenvolvimento para a região. A geração de empregos diretos e indiretos, diminuição das tarifas de energia, melhoria da qualidade de vida dos atingidos e mais recursos financeiros para os municípios eram algumas das propagandas utilizadas publicamente para convencer e angariar maior adesão da população em geral (CERVINSKI, 2010; ROCHA, 2012).

A realocação forçada das pessoas e comunidades próximas ao rio, bem como a consequente necessidade de busca por indenizações dos meios de produção inviabilizados pela instalação física da UHE¹² encorpavam o discurso de perda dos contrários a obra (ROTHMAN, 1995; REIS, 2012; ROCHA, 2012). Posteriormente, a

¹⁰ Disponível em: <www.maesa.com.br>.

¹¹ Segundo a CRAB a construção da UHE Itá atingiria diretamente cerca de 11.000 pessoas.

¹² Essa inviabilização é direta quando o meio de produção é inundado pelo reservatório ou ocupado para a formação do canteiro de obras para a construção do empreendimento, ou indireto, quando influenciado negativamente, por exemplo, quando inviabiliza o deslocamento de uma família ou parte de uma propriedade rural (ROCHA, 2012, p.108).

noção de que a inundação da terra e o deslocamento involuntário teriam como consequência a ruptura nas tradições étnicas e culturais de cada comunidade, além da possibilidade de distanciamento entre membros familiares e vizinhos, ampliou o discurso de perdas e reforçou a identidade de “atingido” nesses colonos (ROTHMAN, 1995; PASE et al, 2011; ROCHA, 2012).

Dotada de certa legitimidade por ser uma empresa estatal, além de agir por certa lógica militar proveniente do poder autoritário daquele tempo, a ELETROSUL tentou implementar a qualquer custo a política de remanejamento na UHE Machadinho no início dos anos 1980. Antes mesmo da aprovação de parques instrumentos socioambientais legais que garantiriam a construção da UHE, técnicos e funcionários da estatal, literalmente, invadiram as propriedades a margem do rio. Provocaram danos em cercas, campos e plantações dos colonos atingidos, derrubaram árvores nativas e instalaram piquetes e alojamentos em propriedades privadas para a demarcação das áreas a serem alagadas pela barragem da UHE Machadinho (REIS, 2008, ROCHA, 2012).

Por mais que possa parecer que a ELETROSUL não possuía estratégia alguma para o remanejamento, além da truculência e opressão, a estatal atuava de modo semelhante às outras subsidiárias do grupo ELETROBRÁS¹³ dispostas por todo o país. Além de esquivar-se a todo o custo de qualquer diálogo com os atingidos, sua estratégia consistia em três técnicas: estratégia territorial patrimonialista; negociação individual de indenizações; e desinformação (VAINER, ARAÚJO, 1990; REIS, 2008).

Como estratégia territorial para não indenizar os atingidos, a ELETROSUL e seus contratados realizavam o cadastramento socioeconômico das famílias com informações detalhadas sobre cada estabelecimento rural ou urbano. Anterior à divulgação do local de construção da UHE, a estatal e seus parceiros adquiriam a propriedade que seria atingida, não restando assim mais nenhuma obrigação legal de indenizar os antigos proprietários ou arrendatários daquela área. O processo de negociação para aquisição das propriedades era preferencialmente realizado somente entre o proprietário e a empresa contratada pela estatal. A opção pela negociação

¹³ Estatal criada no ano de 1961 com a função de realizar projetos, estudos, construção e operação de usinas produtoras, linhas de transmissão e distribuição de energia. Atua como a “célula mãe” de outras estatais elétricas regionais como CHESF – Companhia Hidrelétrica do São Francisco, FURNAS Centrais Elétricas S.A e ELETRONORTE – Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A.

antecipada e individual possuía o objetivo de impedir ou dificultar o surgimento de organizações coletivas e a discussão de valores (VAINER, ARAÚJO, 1990, p.21).

A sonegação de informações sobre os planos para construção das barragens na Bacia do Rio Uruguai proporcionava a ELETROSUL a imposição de determinadas soluções à revelia do segmento social afetado. Por operar dentro da política de segurança nacional imposta pelos militares, sem divulgar nenhuma informação para a população atingida, foi possível aos funcionários da estatal e empresas contratadas ingressar e circular livremente na região. E, até mesmo, conquistar o apoio de algumas lideranças locais antes que a população percebesse efetivamente o que estava por acontecer (VAINER, ARAÚJO, 1990; ROTHMAN, 1995; REIS, 2008).

Essa estratégia continuava após o início das obras através de uma espécie de propaganda enganosa, na qual se divulgava apenas os supostos benefícios do empreendimento e pouco se falava sobre os aspectos socioambientais negativos, como o deslocamento forçado da população e desmatamento das áreas a serem inundadas. As informações vagas ou, em muitos casos, ausência de informações resultavam na incerteza e na angústia dos atingidos (ROTHMAN, 1995; BOAMAR, 2003; REIS, 2008; ROCHA, 2012).

Esse sentimento de impotência gerado pela falta de informações e a perspectiva fatalista de que não era possível aos atingidos modificar os planos de um estado militar autoritário logo se transformou na luta pela afirmação de seus direitos. Tão logo os funcionários da ELETROSUL passaram a circular pela região no ano de 1979, começou a se formar o movimento de reação contra as barragens. Impulsionados pela conjuntura política do final dos anos 1970, onde o controle autoritário se tornou cada vez mais brando e a atuação e apoio de segmentos religiosos no campo do conflito ganhou força¹⁴, atingidos se organizaram em função de uma comissão regional e, posteriormente, em um movimento representativo em âmbito nacional (ROTHMAN, 1995; NAVARRO, 1996; BOAMAR, 2003; REIS, 2012; ROCHA, 2012).

¹⁴ Os líderes da Igreja Católica e Igreja Evangélica de Confissão Luterana - IECLB possuíram a credibilidade e as habilidades para comunicar as perdas ocasionadas pela construção das UHE de maneira que influenciaram a consciência e o comportamento dos colonos e formaram um sentido de solidariedade entre os atingidos, motivando-os a defender suas casas, suas terras, sua comunidade. Além de articularem grupos de apoio dentro e fora da região para facilitar o acesso a informações técnicas (ROTHMAN, 1995, p. 206).

O marco oficial de sua organização social foi um evento que reuniu aproximadamente 350 agricultores em Concórdia - SC no ano de 1979. Ali os atingidos formalizaram a criação de uma Comissão Regional de Barragens, destinada a pensar sobre o problema social ocasionado pelas UHE's de Machadinho e Itá, principalmente quanto à garantia de indenizações e reassentamentos coletivos. Ao passo que o movimento evoluiu, sua estrutura buscou adequar-se de maneira a abranger toda a bacia hidrográfica. Assim, no ano de 1983 foi constituída a Comissão Regional de Atingidos por Barragens – CRAB no empenho por melhorar o tratamento social da população atingida pelo barramento de rios, reprovando o modelo de desenvolvimento do setor elétrico projetado pelos militares e propondo novas alternativas para a geração de eletricidade (NAVARRO, 1996; ROCHA, 2009; MORAIS, MÜLLER, 2011; REIS, 2012).

Foi a CRAB que configurou e organizou a reação dos atingidos, primeiro divulgando a notícia do projeto de implantação das UHE's na Bacia do Rio Uruguai, esclarecendo os prejuízos socioambientais provenientes dos empreendimentos, se contrapondo ao discurso do progresso e benefícios veiculado pela ELETROSUL. Depois, demonstrando a atuação do regime militar e de suas estatais no remanejamento de UHE's pelo Brasil a fora. Para tanto elaborou vídeos esclarecedores e contou com o depoimento de líderes sociais e atingidos pelas usinas de Sobradinho¹⁵, Itaipú¹⁶ e Salto Osório¹⁷, onde indenizações foram consideradas irrisórias (NAVARRO, 1992, ROTHMAN, 1995; SEVÁ, 2008; REIS, 2012).

Além disso, representantes da CRAB verificaram pessoalmente e divulgaram as condições precárias em projetos de colonização promovidos pela ELETROSUL nos Estados de Mato Grosso e Pará. Foi, sobretudo, pela ação da CRAB que foram encaminhadas demandas e reivindicações dos atingidos, definidos inimigos e conquistado aliados políticos sempre que necessário (ROTHMAN, 1995, REIS, 2008, ROCHA, 2009).

¹⁵ Em construção desde o ano de 1973 no Estado da Bahia, que deslocou cerca de 65.000 pessoas que não foram reassentadas até o momento que as terras foram inundadas.

¹⁶ Em construção desde 1973 no Estado do Paraná, que deslocou mais de 30.000 pessoas somente no lado brasileiro.

¹⁷ Em operação no Estado do Paraná a partir do ano de 1981, mas que passava pela experiência do remanejamento populacional naquele tempo.

Desde sua organização a CRAB logrou importantes conquistas para os atingidos e, sobretudo, influenciou definitivamente no modo como é efetuado o remanejamento dessa população até os dias de hoje em todo o país. A primeira delas correspondeu à suspensão temporária da construção da UHE Machadinho no ano de 1985, quando um grupo de parlamentares gaúchos foi a Brasília e acordou com o Ministro das Minas e Energia a paralisação das obras na Bacia do Rio Uruguai. Em audiência posterior, no ano de 1986, se formalizou a constituição de “Grupos de Trabalho” com a participação dos atingidos para avaliação dos impactos da construção das UHE’s de Machadinho e Itá (REIS, 2008; ROCHA, 2009).

No ano de 1987 a CRAB conquistou seu mais importante feito. Em acordo com a ELETROSUL assegurou que nenhum empreendimento seria realizado dentro dos rios sem prévia indenização ou reassentamento dos atingidos por Machadinho e Itá. E o mais importante, se garantiu que as famílias atingidas seriam compensadas mediante três alternativas: terra por terra; indenização em dinheiro ou; projetos de reassentamento¹⁸ (ROCHA, 2009, p.5).

Contudo, logo após a assinatura do acordo, a estatal sinalizou para a impossibilidade de cumprir o prometido para a UHE Machadinho. Para contornar a consequente manifestação dos atingidos a ELETROSUL suspendeu a construção da UHE Machadinho e priorizou as obras na UHE Itá. Mesmo assim, no ano de 1988 a CRAB lançou a campanha “Machadinho nunca mais”, segmentando, de um lado, os atingidos que lutavam pelo cancelamento definitivo da UHE Machadinho e, de outro, os atingidos de Itá, que continuaram batalhando pelo cumprimento do acordo e enfrentando novos desafios, como decisões e tarefas específicas em relação aos reassentamentos que começaram a ser instalados a partir de meados de 1989 (REIS, 2008; ROCHA, 2009).

Após o acordo de 1987, as ações da CRAB dividiram-se em duas vertentes: a retomada da discussão dos valores de indenizações e; a busca pela implantação de

¹⁸ A modalidade “terra por terra” corresponderia a apresentação pela ELETROSUL de áreas equivalentes a propriedade do atingido que seria inundada, preferencialmente nos três estados do Sul, com características agrícolas e infraestrutura não inferiores às áreas atingidas. A modalidade “indenização em dinheiro” contaria com a participação dos atingidos na determinação dos preços das terras e benfeitorias. A modalidade do “reassentamento” garantiria a participação de todos os atingidos pelas UHE’s Machadinho e Itá, disposto em áreas nos estados do RS, SC e PR, com características agrícolas e infraestruturais não inferiores as inundadas (ROCHA, 2009, p.5).

reassentamentos para os atingidos sem a “posse legal” das terras¹⁹. Já na década de 1990, no embalo da redemocratização brasileira e da crescente importância dos movimentos sociais, os líderes da CRAB decidiram pela organização do movimento em âmbito nacional. Assim sendo, no ano de 1991 na cidade de Brasília, se oficializou o Movimento Nacional dos Atingidos por Barragens – MAB e a CRAB passou a responder como MAB - Região Sul (BOAMAR, 2003; ROCHA, 2009).

Com todo esse apanhado histórico das décadas de 1970 e 1980 é possível perceber duas formas distintas de planejar e implementar a política do remanejamento de atingidos por UHE’s. Na primeira, de caráter dominante até o final da década de 1970, se intentava a qualquer custo colocar as UHE’s em operação, independente dos meios que seriam utilizados. Seguindo a lógica do regime autoritário que tentava comandar a nação como quem toca uma manada de bois, a figura do atingido e quaisquer que fossem suas propriedades eram desconsideradas. A política de remanejamento nem sequer era colocada em prática antes de se inundar os bens e a vida dos colonos.

Quando indenizados, o esforço de vidas inteiras não era nada mais do que uma simples esmola para os militares, como exemplo, os casos das UHE’s Sobradinho, Itaipú e Salto Osório utilizadas pela CRAB para abrir os olhos dos atingidos da Bacia do Rio Uruguai. Esses casos revelaram a tendência clara de ações autoritárias do Estado e suas estatais na questão do remanejamento até o final da década de 1970, as quais tiveram impactos econômicos, sociais e culturais negativos sobre os atingidos.

O segundo modo de remanejar foi inaugurado e implementado a muito custo pelo esforço da CRAB nos casos das UHE’s Machadinho e Itá na década de 1980. O conflito entre interesse dos militares e suas estatais do setor elétrico com a luta pela afirmação de direitos dos atingidos originou o movimento social que mudou o panorama dos remanejamentos em todo o país. A CRAB logrou conquistas mensuráveis, como as opções da terra por terra, indenização em dinheiro e possibilidade de reassentamentos coletivos para compensação dos atingidos. Esses procedimentos norteiam a construção das UHE’s em território nacional até hoje.

¹⁹ Neste caso, posseiros irregulares ou arrendatários, que mesmo sem possuírem documento comprobatório de vínculo com a terra em questão, eram de qualquer forma atingidos pela construção das barragens.

Conquistas no plano simbólico igualmente se deram. A contribuição para o surgimento da identidade de “atingidos” é uma delas, proporcionaram o despertar dos colonos que passaram de vítimas passivas do empreendedor para militantes dispostos à luta pela tomada de decisões mais justas e soluções mais adequadas para a retomada de suas vidas pós-hidrelétrica. A suspensão da construção da UHE Machadinho no ano de 1987 é outra. Esse fato demonstrou ao Brasil e ao mundo o elevado potencial de atuação do movimento.

Na sequência o estudo aborda a introdução do modelo político-econômico neoliberal no Brasil dos anos 1990 e 2000. A introdução da política de privatizações e do modelo de concessão de serviços públicos a iniciativa privada consistiu na mudança mais radical que a estrutura patrimonial do Estado brasileiro já presenciou, lançando suas sementes também sobre o solo fértil do setor elétrico.

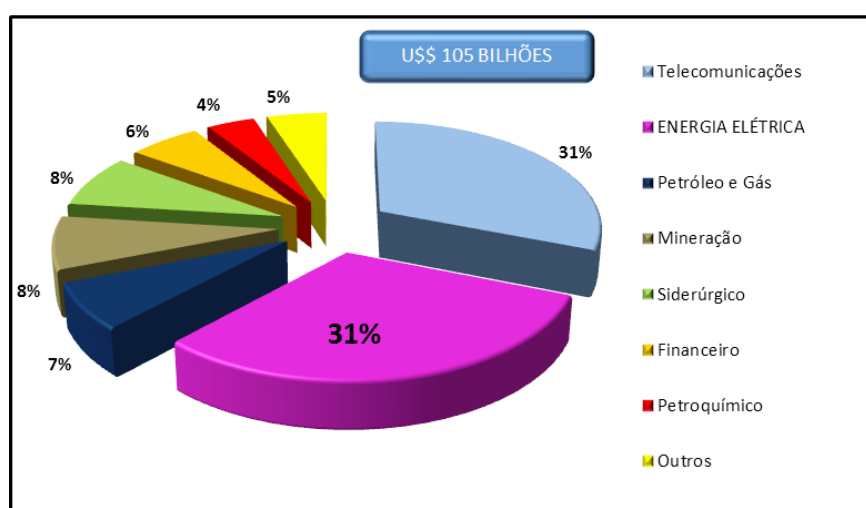
4. Reformas neoliberais, privatização e o modelo de concessão no setor elétrico

Na década de 1980, além do agravamento da crise internacional, assistimos a uma vigorosa e promissora onda de democratização que praticamente varreu o autoritarismo do continente latino americano. O Brasil não fugiu a regra, chegou à democracia depois de longa transição e de muita negociação entre governos autoritários e forças opositoras. Na primeira eleição com voto direto para a Presidência do país após décadas de governos autoritários, depois da aprovação da nova Carta Constitucional no ano de 1988, a maioria dos brasileiros optou por um modelo que buscou o fim do contra senso econômico e, simultaneamente, tentou um novo caminho para a acumulação de capital (MÜLLER, 2013, p.94).

O processo culminou na afirmação do desenvolvimento do projeto neoliberal para o país, passando do campo meramente doutrinário para se constituir em um programa político e conseqüente construção de um novo modelo econômico. Como receita para a superação de todo o “mal” oriundo da forma como se governou o país até então, a narrativa neoliberal para o combate a alta inflação e a estagnação econômica propôs, principalmente, a ausência estatal na intervenção econômica e nas políticas de bem estar social, buscando equilibrar as contas públicas por meio das privatizações (SILVEIRA, 2009, p.60).

As privatizações foram, sem dúvida, a política mais polêmica e notada por toda a população. Em relatório do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES constata-se que desde o ano de 1990 até 2002 foram transferidos a iniciativa privada no Brasil parte ou totalidade dos setores de: a) telecomunicações; b) energia elétrica; c) petróleo e gás; d) mineração; e) siderurgia; f) financeiro; g) petroquímico; entre outras atividades fundamentais ligadas as indústrias de base e infraestrutura que até então eram desempenhadas pelo estado brasileiro. A Figura 2 demonstra percentualmente o montante arrecadado com a venda de estatais em cada setor entre os anos de 1990 e 2002.

Figura 2. - Participação setorial nas arrecadações



FONTE: elaborado a partir de Gonçalves Jr (2009) e BNDES (2013).

Analisando o montante arrecadado com a venda dos bens públicos e considerando que uma empresa privatizada não gera prejuízos financeiros a União, parece que a política de privatização brasileira logrou grandes êxitos. No entanto, essa simplicidade analítica não se faz válida no momento em que se atenta para a quantidade de empresas entregues a entes privados e no real valor de mercado que cabia a cada uma delas.

Não é objetivo do estudo esmiuçar cada uma das emblemáticas privatizações, mas somente a título de curiosidade, desde o início dos anos 1990 até o final da primeira década dos anos 2000 foram privatizadas 68 empresas. No setor elétrico foram três, e

mais, cerca de 50 potenciais geradores de eletricidade e 20 linhas de transmissão foram leiloados e entregues a “preço de bananas” pela União aos entes privados na primeira década dos anos 2000²⁰ (BNDES, 2013).

Como demonstrado na Figura 2, o setor elétrico brasileiro foi ator principal no cenário das privatizações. Seja influenciado pela insatisfação dos consumidores com os serviços prestados pelas concessionárias elétricas, que serviu como munição para o progresso da ideologia neoliberal (ROSA et al., 1998; ABREU, 1999; LEME, 2005; GONÇALVES Jr., 2009). Seja pela sobreposição do cenário político no processo de reestruturação do setor com início no ano de 1990, no âmbito do Programa Nacional de Desestatizações – PND.

De modo geral, a reestruturação do setor elétrico brasileiro inserida no PND ao longo da década de 1990 e início dos anos 2000 apresentou uma dinâmica político-econômica e institucional afinada com o neoliberalismo. Convictos de que, em um mercado operando adequadamente, os investimentos no setor ocorreriam naturalmente a fim de satisfazer a demanda, reformistas entregaram a iniciativa privada empresas e desverticalizaram o setor, separando os processos de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, para um maior ambiente concorrencial na comercialização da eletricidade. O mercado adquiriu centralidade e hegemonia, apreciado como instrumento capaz de alocar com eficiência os recursos e distribuir com equidade os benefícios, onde o Estado atuaria somente como mediador e regulador (ARAÚJO, 2001; LEME, 2005).

Embora os primeiros instrumentos legais datem de 1990, a reforma do setor ganhou impulso a partir de 1995 com a intensificação do programa de privatização e os estudos iniciais para sua reestruturação por meio da criação de um ambiente competitivo pela desverticalização. Nesse sentido, coube ao processo de privatização preparar o terreno para a reforma de ampla envergadura. Às empresas caberia a aquisição das estatais e o consequente desenvolvimento do setor nacional. Ao Estado caberia o acompanhamento do processo de privatizações e a consequente regulação dos posteriores serviços prestados pelo ente privado (LEME, 2009, p.103).

Para que o processo de privatização das estatais elétricas lograsse êxito os distintos governos lançaram mão de inúmeras leis que, com o passar do tempo,

²⁰ Para valores de venda das estatais consultar: DRUMOND e DRUMOND (2011); BNDES (2013).

integraram o marco regulatório do setor. A privatização emerge como principal instrumento das reformas setoriais ao início da reestruturação administrativa do governo Collor. A disposição de avançar nessa direção se manifesta, de imediato, na criação do Programa Nacional de Desestatização – PND. A Lei 8.031/90 instituiu o PND e criou o Fundo Nacional de Desestatização – FND deixando a cargo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES a gestão do fundo de natureza contábil no qual eram depositadas as ações das empresas a desestatizar. Foram incluídas no PND 68 empresas públicas e privatizadas 18 entre os anos de 1990 e 1992 (BNDES, 2013)²¹.

A queda de Collor reduziu o ritmo de imposição do modelo neoliberal, no entanto, o novo consenso estava instalado criminalizando o Estado e suas formas de regulação. Sendo que, o propósito de levar em frente à privatização do setor elétrico nacional foi mantido pelos governos subsequentes, que imprimiram um direcionamento mais objetivo e consistente às ações com vistas à sua materialização (CARNEIRO, 2000; SADER, 2010).

Concluído o processo de *impeachment*, o vice-presidente Itamar Franco assumiu o posto para completar os dois últimos anos restantes daquele mandato. Nos anos de 1993 e 1994 foram privatizadas 15 empresas públicas e com a proximidade do fim de mandato de Itamar sua equipe direcionou esforços para a introdução do plano monetário que seria capaz de estabilizar a economia e acabar com o longo período de hiperinflação – Plano Real (CARINHATO, 2008, p.40). Com o sucesso da estratégia de estabilização econômica alcançada com o Plano Real, o então Ministro “responsável” pela queda da inflação sagrou vitoriosa sua candidatura à Presidência da República

A partir do ano de 1995, Fernando Henrique Cardoso - FHC foi o exemplo mais notável de um governo neoliberal que a contemporaneidade brasileira já presenciou, articulando e realizando a mais radical mudança patrimonial do estado, transferindo os principais setores de infraestrutura à iniciativa privada (GONÇALVES, 2009, p.81). Dentre essas reformas FHC deu sequência ao PND, apontado por ele como um dos principais instrumentos de reestruturação do papel estatal. No primeiro ano de governo

²¹ A Lei que institui o PND não deixa claro que o termo “privatização” faz parte do conceito mais abrangente “desestatização”. Sem dúvida, apenas se ocupa da alienação, embora trate de transferência para a iniciativa privada de delegação de concessões e permissões. Portanto, os conceitos de privatização e desestatização se equivalem, se não em perfeita sinonímia, ao menos marcando o mesmo fenômeno jurídico sob ótica do direito público (desestatização) e sob a ótica de direito privado (privatização) (DRUMOND e DRUMOND, 2011, p.17).

seu envolvimento com o setor elétrico foi severamente vinculado à criação das condições necessárias para efetivar o processo de privatização (FRANÇA, 2007, p.116).

A leitura de FHC era a de que, por um lado, o Estado não teria mais caixa para atender às necessidades de investimento no setor. Por outro, de que em nome da estabilidade econômica seria necessário privatizar as empresas como forma de incentivar a presença do setor privado e diminuir o déficit fiscal do governo. De forma simplificada, o idealizado por FHC e que originou o atual modelo implementado corresponderia ao processo em que o Estado deixaria de produzir, incentivaria que a iniciativa privada o fizesse e somente passaria a regular o setor elétrico (FRANÇA, 2007; GONÇALVES, 2009; GONZALEZ, 2012).

Nos dois mandatos de FHC foram entregues a iniciativa privada 33 empresas públicas federais, bem como se fomentou o processo de desestatização de empresas estaduais. Dentre essas, foram privatizadas três empresas públicas federais geradoras de eletricidade²² e entregue ao controle da iniciativa privada sete empresas públicas pertencentes aos entes federados²³ (OLIVEIRA, 2005; BNDES, 2013).

No ano de 1998, após a conclusão do processo de desverticalização do setor de energia elétrica a venda das estatais foi freada, mas cedeu espaço para outra modalidade de privatização: as concessões. Regulamentada desde o ano de 1995 pela Lei 8.987/95, a modalidade das concessões permitiu a empresas ou grupos privados a possibilidade de execução de atividades que até então eram prerrogativas exclusivas do Estado brasileiro, como planejamento estratégico, elaboração e execução de projetos e políticas públicas.

Em resumo, no caso do setor elétrico e das UHE's isso significa que embora as empresas privadas realizem todos os investimentos relacionados à implantação e manutenção de uma usina, não são elas as efetivas proprietárias do empreendimento. No entanto possuem a concessão legal da Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL para explorá-lo por determinado período, sendo que, pode ser renovada por quanto tempo for necessário e interessante.

²² Escelsa no ano de 1996, Light reprivatizada em 1997 e Gerasul no ano de 1998.

²³ Centrais Elétricas Matogrossense – CEMAT; Companhia Energética de Minas – CEMIG; Companhia de Eletricidade da Bahia – COELBA; Companhia de Eletricidade do Ceará – COELCE; Companhia Energética do Rio Grande do Norte – COSERN; Companhia Paulista de Força e Luz – CPFL e; Empresa Energética do Sergipe S.A - ENERGIPE

Já com Lula a frente da nação, a partir do ano de 2003, as políticas públicas implementadas sobre o setor seguiram quase a mesma lógica neoliberal. Lula acabou por continuar e fortalecer ainda mais a política de concessões de potenciais e linhas de transmissão à iniciativa privada, além de dar ânimo ao leilão de ações das empresas majoritariamente estatais.

Nos anos de 2003 e 2008, a ANEEL deu continuidade à outorga de concessões para exploração de empreendimentos de transmissão incluídos no PND. Em 2007 a ANEEL realizou o leilão da Usina Hidrelétrica de Santo Antônio, no ano de 2008 o leilão da Usina de Jirau e, em 2009 licitou a polêmica Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Do mesmo modo, a atual gestão da Presidente Dilma Rousseff proporcionou a continuidade de projetos de concessão, como o Complexo Hidrelétrico do Rio Madeira na região Amazônica, integrando os Planos de Aceleração do Crescimento - PAC 1 e 2.

5. Concessões e os reflexos sobre a atual política de remanejamento

A região da Bacia do Rio Uruguai não passou ilesa por todo esse processo de reforma política e econômica no decorrer da década de 1990. Muito pelo contrário, as privatizações atingiram em cheio a estatal que controlava o setor elétrico na região sul do país. No ano de 1997, sem maiores resistências políticas, parte do parque gerador da ELETROSUL foi leiloado pelo governo FHC e adquirido por um grupo de acionistas que compunham a empresa privada Tractebel Energia S/A. O restante da estatal passou a compor a Centrais Geradoras do Sul do Brasil S/A – GERASUL que pouco depois, no ano de 1998, foi privatizada em outro grande lote de estatais (BOAMAR, 2003; REIS 2012).

Igualmente, a retomada da construção da UHE Machadinho no ano de 1998 foi o primeiro caso de concessão dos potenciais hidrelétricos a empresas privadas. Antes de ser privatizada e com o objetivo de viabilizar as condições econômicas para implantação da UHE, a ELETROSUL por meio de processo licitatório selecionou o Grupo de Empresas Associadas Machadinho – GEAM para iniciar o empreendimento. Após a assinatura do contrato de concessão com validade até o ano de 2032 e que delimitava 83,6% dos lucros ao grupo e 16,4% a estatal²⁴, o GEAM passou a responder como Consórcio Machadinho, que optou ainda por constituir uma Sociedade de Propósito Específico – SPE com a finalidade de obter o financiamento para construção da Usina,

²⁴ Por meio do contrato 20165004/1997.

bem como para contratação de empresas terceirizadas para o fornecimento de bens e serviços necessários a obra. Assim, se constituiu a Machadinho Energética S/A – MAESA com o atributo do gerenciamento técnico das obras de construção e objetivo principal de operar e manter a Usina de Machadinho quando pronta (BOAMAR, 2006; MAESA, 2011; MAESA, 2014).

Seguindo a lógica de funcionamento de uma empresa privada, tanto o Consórcio quanto a MAESA que, a grosso modo são a mesma instituição, passaram a contratar os serviços necessários para que a UHE saísse do papel. Inicialmente viabilizaram empréstimo financeiro junto ao BNDES e comercializaram debêntures no mercado de ações para encorpar o capital necessário para a implantação da Usina²⁵. Em seguida a MAESA contratou outro consórcio para a instalação física da UHE Machadinho, que possuía como agente principal a Construtora Camargo Correa S/A. E Contrataram ainda a empresa Engenharia Transporte e Saneamento SC Ltda. - ETS para efetuar a implantação do reservatório de água da Usina, e se responsabilizar pelo licenciamento ambiental e pelo remanejamento da população que seria atingida pela sua construção (BOAMAR, 2003; MAESA 2014).

Todo esse emaranhado de contratos e terceirização dos serviços culminou com a conclusão antecipada da UHE Machadinho em julho de 2002. O adiantamento da obra em 19 meses rendeu ao Consórcio Construtor um elevado bônus financeiro. Para o ano de 2003 restou somente finalizar algumas obras de acabamento de pequeno porte e o cumprimento de alguns itens relativos a medidas ambientais (BOAMAR, 2003, p.90). Para sua construção foram investidos o montante de aproximados R\$ 1,15 bilhões. Sendo cerca de R\$ 340 milhões de capital próprio e o restante em empréstimos do BNDES e recursos obtidos através de lançamento de debêntures (MAESA, 2011, p.11).

Assim, como produto da privatização da ELETROSUL e da implantação do modelo de concessões no setor elétrico todos os esforços de atingidos e do MAB pelo abandono do projeto de construção da Usina de Machadinho e tudo o que foi acordado com a estatal na década de 1980 foi sobreposto pelo interesse do governo FHC e das empresas detentoras da concessão para exploração da UHE. E não foi somente isso, de

²⁵ O fato dos empréstimos serem tomados junto a uma instituição financeira estatal como é o BNDES já revela um grande contrassenso. Quando ao mesmo tempo em que o Estado entrega por meio das concessões a gestão dos negócios e administração dos lucros das UHE's para as empresas privadas, acaba também por manter uma participação decisiva como financiador da construção das próprias usinas (PASE, 2012, p.66).

certa forma, a introdução dos atores empresariais e da sobreposição de seus interesses financeiros provocou um rearranjo na questão hidrelétrica em todo o país e, conseqüentemente, na implementação da política dos remanejamentos.

O tensionamento entre o interesse da população atingida pelo alagamento de suas terras e a política estatal do desenvolvimento pela construção de UHE's cedeu espaço para uma oposição mais complexa, se comparada à década de 1980, organizada em função de projetos políticos distintos. De um lado o projeto neoliberal, idealizado pelo Estado, pelas grandes empresas do setor elétrico, por instituições financeiras nacionais e internacionais. De outro, o projeto democrático-participativo, constituído por atingidos e pelos movimentos sociais que lhes representam (ROCHA, 2012, p. 65).

Igualmente, o papel de cada ator no remanejamento sofreu alterações em relação ao modo como era desenvolvida essa política na década de 1980. O processo de privatização e o modelo das concessões diminuiu a possibilidade de gestão e controle estatal sobre a produção de energia elétrica de um modo geral e, conseqüentemente aumentou o potencial de atuação das empresas privadas em defesa de seus interesses na exploração. Assim o Estado deixou de ser o responsável direto sobre as questões socioambientais e políticas de remanejamento que foram repassadas exclusivamente as empresas detentoras da concessão (WERNER 2010; ROCHA, 2012).

Passou tão somente a financiar a construção das UHE's, regerar e fiscalizar a atuação das empresas nessa tarefa. Conforme já evidenciado, é o BNDES que atua como instituição garantidora de, no mínimo, 50% dos aportes financeiros para que as UHE's saiam do papel e mais, acaba por resguardar o risco aos investidores privados e a viabilidade de seus próprios investimentos. A partir dessa postura estabelece o aparato contratual jurídico financeiro de modo que a precaução seja antes de tudo financeira, tratando as questões socioambientais apenas como medidas mitigadoras e compensatórias, sem que os investidores assumam posteriores riscos (WERNER, 2010; UDERMAN, CAVALCANTE, 2011; MÜLLER, MORAIS, 2012).

O regramento da responsabilidade das empresas no remanejamento populacional, assim como na década de 1980, ainda é efetuado através da assinatura de Termos de Ajustamento de Conduta – TAC's. Nesse instrumento a União responsabiliza as empresas pelas tarefas de: avaliar o montante que cada atingido terá direito a receber; estipular prazos para a desocupação dos espaços a serem alagados; garantir ao atingido o ressarcimento de seus bens por meio de indenizações ou fração de

terras no reassentamento. Além disso, se faz imprescindível à elaboração do Projeto Básico Ambiental - PBA pelo empreendedor e sua submissão a avaliação e aprovação pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA²⁶ (RIBEIRO, 2006; ROCHA, 2009). A fiscalização das ações do empreendedor no remanejamento é efetuada pelo Estado através do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA. Seja avaliando os impactos socioambientais oriundo das UHE's, aplicando penalidades administrativas as empresas responsáveis ou exercendo o poder de polícia ambiental²⁷.

A responsabilidade das empresas privadas no remanejamento populacional passou a ser concernente, exclusivamente, às cláusulas dispostas nos contratos de concessão, nos TAC's e no PBA de cada UHE. Através desses instrumentos legais foram responsabilizadas por manter contato direto através de visitas periódicas às famílias durante a construção do empreendimento a fim de analisar os dados colhidos em Cadastro Socioeconômico prévio. Técnicos e Advogados do empreendedor compõem o histórico de ocupação e analisam a documentação das propriedades, além de avaliar a propriedade conforme as normas da ABNT. Paralelo a isso, o empreendedor é obrigado a realizar pesquisas de preço sobre as terras nuas num raio de 200 km no entorno dos municípios atingidos. Com o histórico de ocupação, situação documental e valor de mercado da propriedade a ser indenizada, se passa para a definição das alternativas de remanejamento, em comum acordo com os atingidos (ROCHA, 2012, p 107).

Desta forma, toda aquela orientação de construir políticas institucionais de responsabilização de danos socioambientais causados por projetos hidrelétricos adotada na década de 1980 por pressão do MAB, passou a ser redefinida pela gestão operacional das empresas concessionárias. Essa nova composição adotada após a privatização das estatais do setor elétrico evidencia a sobreposição do projeto neoliberal, com um modelo de gestão determinado pelo princípio da otimização dos interesses econômicos do capital privado e demais investidores públicos.

Ao projeto democrático participativo para a questão do remanejamento restou à contínua busca pelo direito a indenizações justas. A fragilidade da população atingida

²⁶ O PBA abrange ações voltadas para programas de indenização de terras e benfeitorias, programas de remanejamento populacional, programas de saúde, programas de apoio ao produtor rural entre outras várias ações voltadas ao aspecto ambiental da região atingida.

²⁷ Legislação disponível em <www.ibama.gov.br>.

ainda se faz grande frente à construção de UHE's pelo modelo das concessões. Manifestações de contrários aos empreendimentos continuaram sendo combatidas e passaram a ser tratadas de modo mais truculento pela força policial, culminando na maioria das vezes na prisão e no indiciamento judicial dos atingidos envolvidos, como nos casos da UHE Campos Novos e da UHE de Foz do Chapecó, ambas na Bacia do Rio Uruguai (ROCHA, 2012; REIS, 2012).

Igualmente, assim como na década de 1980, o remanejamento da população atingida seguiu sendo estigmatizado como um simples “entrave” na construção de UHE's. O fato de existirem pessoas com direitos sociais e civis a serem respeitados e patrimônios a serem defendidos ainda é tratado nos estudos e pareceres técnicos apenas como interferências operacionais (SEVÁ, 2008, p.48). Concessionárias alegam que algumas licenças socioambientais são impossíveis de serem atendidas e que o remanejamento populacional se tornou muito custoso com as exigências de atingidos nas últimas décadas. Impressionante é que essa ideia ainda encontra eco nos próprios órgãos estatais responsáveis pelo setor elétrico²⁸

E, acima de tudo, é notável certo retrocesso socioambiental, bem como maior dificuldade para a negociação de compensações justas aos atingidos após a privatização do setor elétrico brasileiro. Ao observar a legislação que legitima a concessão para prestação de serviços públicos²⁹ se percebe que o Estado foi omissivo em relação às questões socioambientais. Por um lado, porque as leis não citam a necessidade do cumprimento de condicionantes dessa natureza para que as empresas privadas estejam aptas a receber a concessão de um serviço público. Por outro, estabelecem ao Estado o poder de declarar a Utilidade Pública das terras necessárias à construção física de qualquer empreendimento e as empresas privadas o poder de promover a desapropriação das terras pertencentes à população atingida, isso tudo sem que se estabeleçam critérios mínimos que acarretem menor dano socioambiental possível (VAINER, 2007, p.130).

Colocar a responsabilidade das indenizações nas mãos das empresas que, na essência, destinam sua atenção somente aos lucros oriundos do funcionamento das

²⁸ . A exemplo, o fato da então Ministra de Minas e Energia, Dilma Rousseff, atual Presidente da nação brasileira, concordar que o custo estimado de R\$ 100 mil a R\$ 170 mil para o remanejamento de cada família atingida é elevado e não poderia se transformar em um empecilho para a construção das usinas (MOTTA, 2006, p.215).

²⁹ Principalmente a Lei 8.987/95 e a Lei 9.074/95.

UHE's é como "atestar o óbito" da causa dos atingidos. Conforme evidenciado por Rocha (2012), o poder concentrado por elas é tamanho ao ponto de controlarem tanto o espaço da instalação física da UHE, quanto espaços institucionais cruciais a tomada de decisão do atingido.

É a empresa que decide onde será disponibilizada área para quem optar pela modalidade dos reassentamentos, de preferência em outros Estados, o mais longe possível da UHE para evitar a organização e o trancamento da usina por atingidos manifestantes. É a empresa que proporciona os espaços de negociação com os atingidos, sempre cercada pelo apoio e legitimidade do poder público e elites locais, que tomam a hidrelétrica como oportunidade de aumentar o volume de sua arrecadação ou negócios particulares. E é a mesma empresa que recorre ao Estado para que declare de Utilidade Pública as terras de seu interesse, imprimindo a negociação forçada ou a opção por recursos judiciais a uma população, em sua maioria, iletrada e estranha de seus direitos.

Atualmente, até mesmo os estudos técnicos de impacto ambiental necessários para aprovação do projeto de construção das UHE's servem mais para legitimar o empreendimento do que para identificar os riscos, prejuízos e consequências para a população e meio ambiente afetado. Isso porque os atingidos não são ouvidos como parte do processo decisório de construção das barragens, por mais que se encene o processo das audiências públicas. E porque as relações sociais existentes na comunidade onde residiam são consideradas de menor importância e passíveis de simples compensação financeira (WERNER, 2010; ROCHA, 2012; PASE ET AL, 2013; WAGNER, LINHARES, 2013).

Ao privatizar sem critério algum empresas de geração e distribuição de energia elétrica e ao proporcionar a concessão de direitos de exploração de potenciais hidrelétricos a grupos privados, se colocou em risco muito do que havia sido conquistado na década de 1980. As populações locais passaram a enfrentar novos desafios decorrentes da atuação dos consórcios e instituições governamentais responsáveis pelas UHE's. Um significativo retrocesso no que concerne às negociações e soluções para as questões socioambientais (VAINER, 2007; REIS, 2012).

Considerações Finais

Ao longo do estudo foram evidenciadas ao menos três maneiras distintas de se remanejar a população atingida pela construção de UHE's nos últimos 50 anos. De igual modo, se modificou o processo de negociação e os ganhos entre quem teve sua propriedade alagada e os diferentes atores responsáveis pelo remanejamento. Independente de ser Estado ou empresa a implementar essa política, a noção de progresso e desenvolvimento para a região sempre foi artifícios em defesa da construção das usinas. Assim como impactos e perdas dessa opção política sempre foram praticados somente sobre o meio ambiente e população local.

Até o final da década de 1970 a política de remanejamento foi implementada a qualquer custo, independente dos meios que seriam utilizados para colocar a UHE em operação. A prática de inundar os bens e a vida dos colonos antes mesmo de se planejar o remanejamento revelava a tendência clara das ações de um Estado autoritário. A muito custo se mudou o panorama dos remanejamentos em todo o país na década de 1980, principalmente pelo esforço da CRAB. Conquistas dos atingidos se deram com o próprio fortalecimento e reconhecimento do movimento em âmbito nacional, com a possibilidade de escolha entre modalidades de remanejamento e com a suspensão de algumas UHE's, entre elas a Usina de Machadinho.

Contudo, a introdução do modelo político-econômico neoliberal na década de 1990 se refletiu diretamente sobre a política dos remanejamentos e, conseqüentemente, sobre a população atingida. O processo de privatização e o modelo das concessões diminuiu a possibilidade de gestão e controle estatal sobre o setor elétrico, bem como sobre a política do remanejamento, que foi repassada exclusivamente ao controle das empresas privadas responsáveis pela exploração de cada UHE.

Os planos para a construção da UHE Machadinho saíram do papel e revelaram que a sobreposição do ator empresarial na questão do remanejamento fez naufragar aquela orientação adotada na década de 1980. Onde a construção de políticas institucionais de responsabilização de danos socioambientais causados por UHE condizia com a voz da população atingida.

Por mais que alguns ganhos para os atingidos se mantiveram, como a opção pelas modalidades de remanejamento, o modelo de gestão das empresas determinado pelo princípio da otimização financeira continuou estigmatizando o remanejamento como um simples entrave a construção das usinas. Com o aval do Estado, dificultaram ainda mais o processo de negociação de compensações justas aos atingidos. Passaram a

decidir arbitrariamente sobre possíveis locais para a construção dos reassentamentos, controlar os espaços de negociação e imprimir a negociação forçada com base na viciada legislação estatal. Taparam os ouvidos para as reivindicações da população como parte do processo decisório e seguiram não considerando a manutenção de relações sociais e comunitárias como algo necessário para a satisfação dos atingidos em seu novo local de moradia.

Muito do que havia sido conquistado pelos atingidos na década de 1980 foi colocado em risco pela lógica empresarial adotada no setor elétrico na década de 1990. Atualmente a pouca atenção das empresas e de órgãos estatais fiscalizadores, que chega à irresponsabilidade para com uma série de prejuízos ou efeitos socioambientais provocados pela instalação de UHE's permite concluir que a privatização do setor elétrico e o modelo de concessão influenciaram de maneira negativa a política de remanejamento dos atingidos. Podendo se falar em um significativo retrocesso se comparado a tempos passados.

Referências Bibliográficas

- ABREU, Y. V. **A reestruturação do setor elétrico brasileiro**. 1999. 168f. Dissertação (Mestrado em Energia) – Programa Interunidades de Pós-Graduação em Energia, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- ARAÚJO, J. L. A questão do investimento no setor elétrico brasileiro. **Nova Economia**, Belo Horizonte, vol. 11, nº1, jul. 2001, p. 77 – 96.
- BNDES. **Relatório sobre privatizações**. 2013. Disponível em: < http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/BNDES_Transparente/Privatizacao/ >. Acessado em: 25 de agosto de 2013.
- BOAMAR, P. F. A. **A implantação de empreendimentos hidroelétricos: o caso da UHE Machadinho**. 2003. 115 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós Graduação em Engenharia da Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.
- CARINHATO, P. H. Neoliberalismo, reforma do Estado e políticas sociais nas últimas décadas do século XX no Brasil. **Revista Aurora**, Marília, ano 11, nº 3, dez. 2008, p.37 – 46.
- CARNEIRO, R. **Estado, mercado e o desenvolvimento do setor elétrico brasileiro**. 2000. 400f. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil. O longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- CERVINSKY, G. C. **A materialização do modelo energético brasileiro na Bacia do Rio Uruguai**. 2010. 32f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em

- Energia e Sociedade no Capitalismo Contemporâneo) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Erechim.
- CODATO, A. N. Uma história da transição brasileira: da ditadura militar à democracia. **Revista Sociologia e Política**, Curitiba, nº 25, Nov. 2005, p. 83 – 106.
- DRUMOND, A. S.; DRUMOND, M. T. O estado e a privatização. **Revista da Associação Mineira de Direito e Economia**. Belo Horizonte, v.5, 2011, p. 1 – 32.
- FRANÇA, C. L. **Formação de agenda e processos decisórios nos governos FHC e Lula: uma análise sobre a dinâmica e as oportunidades de negociação no processo de tomada de decisão do setor elétrico**. 2007. 387f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.
- GONÇALVES, D. Jr. **Reformas na Indústria Elétrica Brasileira: A Disputa pelas ‘Fontes’ e o Controle dos Excedentes**. 2007. 416f. Tese (Doutorado em Energia) – Programa Interunidades de Pós-Graduação em Energia, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- GONÇALVES, R. B. **Efeitos da internacionalização sobre os recursos estratégicos**. 2009. 186f. Tese (Doutorado em Administração) - Programa de Pós - Graduação em Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- GONZÁLEZ, R. S. O marco regulatório do setor elétrico no Brasil. In: PASE, H. L. (Org.) **Democracia, Estado e Hidroeletricidade**. Pelotas: Editora UFPel. 2012, p. 83 – 94.
- KINZO, M. D. G. A democratização brasileira: um processo político desde a transição. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, nº 15, 2001, p. 1 – 12.
- LANDI, M. **Energia elétrica e políticas públicas: a experiência do setor elétrico brasileiro no período de 1934 a 2005**. 2006. 218f. Tese (Doutorado em Energia) – Programa Interunidades de Pós-Graduação em Energia, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- LEME, A. A. A reforma do setor elétrico no Brasil, Argentina e México: contrastes e perspectivas em debate. **Revista Sociologia e Política**, Curitiba, vol. 17, nº33, jun. 2009, p.97 – 121.
- LEME, A. A. Globalização e reformas liberalizantes: contradições na reestruturação do setor elétrico brasileiro nos anos 1990. **Revista Sociologia e Política**, Curitiba, nº 25, nov. 2005, p. 171 – 192.
- LOCATELLI, Carlos. **Comunicação e Barragens: O poder da comunicação das organizações e da mídia na implantação da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó**. 2011. 364f. Tese (Doutorado em Comunicação e Informação) Programa da Pós- Graduação em Comunicação e Informação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- LOSEKANN, L. D. **Reestruturação do setor elétrico brasileiro: coordenação e concorrência**. 2003. 202f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- MAESA. **Relatório de Sustentabilidade 2011**. Florianópolis: Relata Editorial. 2011.

- MORAIS, J. A; MÜLLER, M. Participação, reconhecimento e Capital Social: Uma exposição da atuação do MAB nas UHE's de Itá e Foz do Chapecó. **Anais do IV Seminário de Ciência Política**. Porto Alegre, 2011.
- MOTTA, C. M. **O modelo neoliberal brasileiro e o setor elétrico: reestruturações e crises (1995 – 2005)**. 2006, 258f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.
- MÜLLER, M. **O setor elétrico pela abordagem da path dependence**. 2013, 158f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Programa de Pós Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas - RS.
- NAVARRO, Z. Democracia, cidadania e representação: os movimentos sociais rurais no estado do Rio Grande do Sul - 1978-1990. In: NAVARRO, Z. (org). **Política, protesto e cidadania no campo**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 1996.
- OLIVEIRA, V. E. Judiciário e privatizações no Brasil: Existe uma judicialização da política? **DADOS**, Rio de Janeiro, vol.48, nº3, 2005, p. 559 – 587.
- PASE, H. L; Et. All. **Projeto de Pesquisa e Desenvolvimento Avaliação dos resultados e proposição de modelo de elaboração de programas de remanejamento da população atingida por empreendimentos hidrelétricos**. Pelotas: UFPel / NEPPU. 2010. Disponível em: <http://neppuufpel.blogspot.com.br/p/projeto_11.html>.
- PASE, H. L. A análise de Políticas Públicas do Setor Elétrico. In: PASE, H. L.; BAQUERO, M. **Democracia, Estado e Hidroeletricidade**. Pelotas: Editora UFPel. 2012.
- PASE, H. L; MÜLLER, M; MATOS, I. Subsídios para compreender a satisfação dos remanejados por hidrelétricas. In: BAQUERO, M; PASE, H. L. **Desenvolvimento Hidrelétrico: qualidade de vida e capital social no sul do Brasil**. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2013.
- REIS, M. J. A instalação de hidrelétricas no Vale do Rio Uruguai e a constituição de um campo social de conflitos. **ILHA Revista de Antropologia**, Florianópolis, nº1, 2008, p.27 – 50.
- REIS, M. J. Projetos de grande escala e campos sociais de conflito: considerações sobre as implicações socioambientais e políticas de instalação de hidrelétricas. **Revista Internacional Interdisciplinar**, Florianópolis, jan. – jun. 2012, p. 96 – 126.
- RIBEIRO, G. L. Proyectos de gran escala hacia un marco conceptual para el analisis de una forma de produccion temporana? In: BARTOLOME, L. J. (org.). **Relocalizados antropologia social de las poblaciones desplazadas**. Buenos Aires: dei IDES, 1985.
- ROCHA, H. J. Carta aos atingidos: as negociações na bacia do rio Uruguai. **Anais do I Seminário Nacional Sociologia & Política**, UFPR, 2009. Disponível em: [http://www.humanas.ufpr.br/site/evento/SociologiaPolitica/GTs ONLINE/GT7 %20online/carta-atingidos-HumbertoRocha.pdf](http://www.humanas.ufpr.br/site/evento/SociologiaPolitica/GTs%20ONLINE/GT7%20online/carta-atingidos-HumbertoRocha.pdf)
- ROCHA, H. J. **Relações de poder na hidreletricidade: a instalação da UHE Foz do Chapecó na bacia do rio Uruguai**. 2012, 332f. Tese (Doutorado em Ciências

- Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, São Paulo.
- ROTHMAN, F. D. A emergência do Movimento de Atingidos pelas barragens do Bacia do Rio Uruguai, 1979 – 1983. **Anais do XVII Encontro Nacional da Associação PIPSA**. Porto Alegre, 1995.
- SADER, E. S. **Brasil, de Getúlio a Lula**. 2010. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=1688>. Acessado em: 15 dez. 2013.
- SEVÁ, O. Works on the great Bend of te Xingú: a historic trauma? In: SANTOS, L; ANDRADE, L. **Hydroelectric dams on Brazil's Xingú River and Indigenous Peoples**. Cambridge: Cultural Survival, 1990.
- SEVÁ, O. Estranhas catedrais. Notas sobre o capital hidrelétrico, a natureza e a sociedade. **Revista Ciência e Cultura**, São Paulo, nº60, 2008, p. 44 – 50.
- SILVEIRA, R. C. **Neoliberalismo: conceito e influências no Brasil – de Sarney a FHC**. 2009, 176f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Programa de Pós Graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- SCHORK, G; SILVA, S; BEUX, L; ZANIBONI, E; NUÑER, A. Diagnóstico da pesca artesanal na Usina Hidrelétrica de Machadinho. **Boletim do Instituto de Pesca**, São Paulo, nº38, 2012, p. 97 – 108.
- UDERMAN, S; CAVALCANTE, L, R. O papel do BNDES no financiamento do setor de energia Elétrica no Brasil. **Parcerias Estratégicas**, Brasília, nº 33, 2011, p. 257 – 280.
- VAINER C. B; ARAÚJO, F. G. B. Implantação de grandes hidrelétricas: estratégias do setor elétrico e estratégias das populações atingidas. **Travessia**, nº 6, jan. 1990.
- VAINER, C. B. Recursos Hidráulicos: questões sociais e ambientais. **Revista Estudos Avançados**, v. 21, 2007, p. 119-138.
- WAGNER, S. A; LINHARES, B. F. A qualidade de vida dos remanejados por empreendimentos hidrelétricos: percepções antes e depois do remanejamento. In: BAQUERO, M; PASE, H. L. **Desenvolvimento Hidrelétrico: qualidade de vida e capital social no sul do Brasil**. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2013.
- WERNER, D. Dilemas socioambientais das regiões atingidas por barragens: O caso da UHE Santo Antônio. **Anais do V Encontro Nacional da ANPPAS**, Florianópolis, 2010, p. 1 – 20.

Legislação

- Lei nº 8.031/90 Institui o Programa Nacional de Desestatizações e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>
- Lei nº 8.987/95. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>
- Lei nº 9.074/95. Estabelece normas para outorga e concessão de permissões de serviço público e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>

Meio Eletrônico

<http://www.observabarragem.ippur.ufrj.br/>

<http://www.maesa.com.br/>

<http://www.ibama.gov.br/>