

HIDRELÉTRICAS E LEGISLAÇÃO AMBIENTAL BRASILEIRA NAS DÉCADAS DE 1980-90¹

Cezar Karpinski

Graduação em Filosofia pela UNIOESTE. Mestrado em História pela UFSC. Doutorando em História na UFSC. Vínculo Profissional: Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Campus de Toledo

E-mail: cezark@hotmail.com

Resumo

A proposta deste artigo é historiar o início da construção de uma política ambiental brasileira, pautada num princípio de preservação, capaz de assegurar o desenvolvimento socioeconômico do País. Com base neste fundamento, constituiu-se uma legislação específica para o uso racional dos recursos ambientais, que passou a legitimar uma série de práticas nocivas ao meio ambiente, entre elas, a construção de hidrelétricas. Nosso principal objetivo é discutir o papel do Estudo de Impacto Ambiental como documento legitimador da construção de um empreendimento de grande impacto ambiental. A construção deste texto é resultado da leitura e interpretação da Lei 6.938, de 31/08/1981, bem como de seus desdobramentos e de um levantamento bibliográfico interdisciplinar.

Palavras-chave: História. Meio Ambiente. Hidrelétricas. Legislação Ambiental.

PLANTS AND BRAZILIAN ENVIRONMENTAL LEGISLATION DECADES IN 1980-90

Abstract

The proposal of this article is to historicize the beginning of the construction of the environmental Brazilian politics based in a preservation principle capable of assuring the social and economic development of the country. Based on this fundamental was constituted a specific legislation for the rational use of the environmental resources that started to legitimize an incisive practical series to the environment, among them, the construction of Hydroelectric Power Plants. Our main objective is to argue the role of the Study of

¹ Este artigo foi elaborado a partir de discussões presentes em minha dissertação de mestrado. Sendo assim, meus agradecimentos ao Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal de Santa Catarina, em especial ao meu orientador, prof. dr. Marcos Fábio Freire Montysuma e, principalmente, à Universidade Estadual do Oeste do Paraná, *Campus* de Toledo, pela concessão de afastamento integral e remunerado para curso de pós-graduação.

Environment Impact as legitimating document of the construction of a great environment impact enterprise. The construction of this text is resulted of reading and interpretation of Brazilian Law 6.938 of 31/08/1981, as well as of its unfolding and an interdisciplinary bibliographical survey.

Keywords: History. Environment. Hydroelectric Power Plants. Environment Legislation.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A construção de uma usina hidrelétrica, ao mesmo tempo em que divide temporalidades, faz emergir uma multiplicidade de tempos e espaços na vida dos atingidos por estes projetos. As dicotomias rio-lago, terra-água, serras-superfície, passado-presente são apenas algumas das inúmeras tramas que se entrelaçam nas relações cotidianas das populações que vivenciam um processo de construção de hidrelétrica. Aliados a estas, estão os diversos sentimentos daqueles que migraram e dos que tiveram que reconstituir suas vidas em razão do novo ambiente imposto pela barragem: as saudades, as lembranças, os esquecimentos e as transformações permanentes de um espaço historicamente constituído.

Sendo assim, procuramos historiar neste artigo alguns conflitos em torno da legislação ambiental de nosso país, que legitima o aproveitamento dos recursos hídricos para a geração de energia elétrica. Desde a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, realizada em Estocolmo no ano de 1972, até a criação de uma Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), em 1986, o Brasil procurou inserir em sua agenda a “questão ambiental”.

A legislação ambiental da década de 1980 inicia as discussões sobre impactos ambientais e sobre os estudos de viabilidade ambiental de projetos que causam transformações nas regiões de sua origem. É desta legislação que surgem o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), como instrumentos capazes de levantar dados de avaliação de impactos ambientais. Cumpre-nos, assim, analisar algumas discussões e críticas sobre esses documentos na bibliografia especializada.

ÁGUAS E HIDRELÉTRICAS: A ENERGIA DO BRASIL

Os rios, os lagos, os mares e as cachoeiras quase sempre foram ou são motivos de encantamento e fruição para os seres humanos.² Contudo, com o advento da técnica, outras tantas paisagens³ foram se incorporando às já existentes. A construção de hidrelétricas, por exemplo, fez surgir novas categorias de espaços com a presença de água. Os reservatórios construídos para impulsionar as turbinas e fazer com que estas gerem energia tornaram-se uma categoria distinta destes espaços. Pois, a “artificialidade” destes empreendimentos possibilitou novos olhares e interpretações sobre as formas pelas quais a água se estabeleceu na sociedade. Não apenas como algo obediente somente aos fenômenos⁴ da natureza, mas como algo manipulável pelo homem e obediente às suas necessidades. Assim, as mesmas águas que inspiraram poesias, pinturas e melodias foram, e ainda são, motivo de ações políticas, econômicas e legislativas. Além disso, fizeram emergir um espaço de memórias e de conflitos para aqueles que se perceberam no caminho dessas águas.

Segundo a Agência Nacional de Energia (ANEEL, 2008, p.54), no Brasil, até o mês de novembro de 2008, existiam 706 centrais hidrelétricas em operação. Este total estava distribuído em 159 usinas hidrelétricas (UHE), 320 pequenas centrais hidrelétricas (PCH) e 227 centrais geradoras hidrelétricas (CGH). Com esses dados, podemos ter uma idéia de quantos rios foram represados para dar conta da demanda destas centrais hidrelétricas. Assim é que muitos territórios por onde serpenteavam rios margeados ora por florestas, ora por cidades e campos agropastoris, deram lugar a outro tipo de território, o dos lagos artificiais.

Entendemos que a maioria destes territórios eram espaços ocupados por homens e mulheres e por estes foram modificados, adaptados ou reconstruídos ao longo do tempo. Um território se constitui das relações sociais que as pessoas constroem num dado espaço geográfico e dos sentimentos que a este direta ou indiretamente se relacionam, com suas múltiplas temporalidades, valores e significados, também diversos. Neste sentido, as cidades ou lugarejos que margeavam o rio, as florestas ou as matas daqueles espaços constituíam “seus” territórios. Segundo Roncayolo (1996, p.266), a territorialidade não precede, nem lógica

² Vários historiadores têm contribuído para a historicidade das relações entre homens e natureza em suas variantes “rios” e “mar”. Sobre a temática do mar, cf. Corbin (1989); sobre rios, cf. Holanda (1945), Leonardi (1999), Febvre (2000) e Arruda (2006).

³ Por “paisagem”, entendemos o espaço e os significados que lhes são atribuídos pelos seres humanos. Quando nos remetemos ao termo “paisagem”, não estamos pensando em espaços mais ou menos naturais, pois qualquer paisagem, seja de um rio ou de um lago artificial, é significada na cultura e, por isso, possui historicidade. A esse respeito, cf. SILVA In. CARDOSO (1997, p.203-206) e a célebre obra de SCHAMA (1996).

⁴ Intempérie tem o sentido de “qualquer extremo das condições climáticas (vento forte, temporal, seca, calor tórrido, nevasca etc.)”, e não me parece o termo mais apropriado.

nem cronologicamente, o estabelecimento de relações sociais ou de mentalidades; exprime-os de uma forma original; acompanha-os no seu desenvolvimento; representa-os e fixa-os simultaneamente.

Entendemos, por isso, que a instalação de uma hidrelétrica é um exemplo pertinente para entendermos o que representam para os atingidos as transformações que o alagamento produz nessa noção de pertencimento a um território. Ao mesmo tempo em que as águas inundam um território, os órgãos empreendedores procuram construir outro, com novos discursos, novas possibilidades. No momento da inundação, ocorre um entrelaçamento entre o antigo e o moderno, o rio e o lago, o passado e o presente, a memória e a promessa/esperança de que o novo seja diferente e melhor. As águas represadas passam a fazer parte de um discurso sobre crescimento, progresso e desenvolvimento econômico ufanístico e não-mensurável. Nesta perspectiva desenvolvimentista, são essas águas que possibilitam o fornecimento de energia; elas representam o esforço de fazer do reservatório e da usina territórios cujos signos sejam os da tecnologia e da modernidade.

Esses reservatórios passaram a ser incorporados às paisagens de um “novo” Brasil: um Brasil moderno, tecnológico e industrial, com potencial de crescimento, movido por energia. O discurso proferido pelo então presidente da República, Fernando Henrique Cardoso (FHC), em 26 de março de 1999, na inauguração da UHE Salto Caxias, construída sobre o Rio Iguaçu, na região oeste do Paraná, ilustra bem nossa afirmação:

Poucos países no mundo foram capazes de, num período tão curto de tempo, transformar esse Brasil [...] e transformá-lo num país industrial, que é o que somos hoje. [...] Isso se deve à capacidade do nosso povo, dos nossos engenheiros, dos nossos operários, dos nossos técnicos em geral, dos nossos congressistas, quando modificam a lei e entendem os passos a serem dados, da capacidade executiva que já existe no Brasil.

Esta ênfase dada por FHC às transformações que ocorreram no Brasil num espaço de tempo apontado como curto, demonstra bem a ligação entre os termos “hidrelétrica” e “desenvolvimento”. O “período tão curto de tempo” a que se refere o então presidente é de 50 anos. Segundo ele, em menos de um século o Brasil deixou de ser essencialmente rural para se tornar um “país industrial”. São significativas suas palavras no momento de uma inauguração de hidrelétrica, pois estes dizeres têm o intuito de estabelecer o quanto tais empreendimentos representam para a industrialização e para o progresso do Brasil.

Os engenheiros, operários e técnicos que o País possuía, já na década de 1990, permitiam construir empreendimentos do porte da UHE Salto Caxias. Além disso, seguindo o discurso, o amparo da lei veio para legitimar as práticas que devem ser tomadas rumo à

“capacidade executiva do Brasil”, que deve ser lida como a capacidade do “povo brasileiro”. Contudo, essa legislação possui uma história e obedece a inúmeros interesses dentro de perspectivas também situadas historicamente.

Buscamos compreender a história⁵ da legislação brasileira relativa à construção de hidrelétricas. Desde o que se estabelece como impacto ambiental até as regulamentações específicas do setor hidrelétrico, o intuito aqui é perceber as “visões” de determinados setores, estatais ou não, sobre meio ambiente e como a população se insere neste contexto. As noções de impacto ambiental e as ações de “amenização” nos instigaram a dialogar com os responsáveis pelas construções destes termos/conceitos e como estes se entrecruzam com os interesses dos responsáveis pelas obras e, na contrapartida, como é que a população é ou não inserida nestas discussões legais. O que é indiscutível, é que a própria lei é o instrumento de legitimação de práticas que vão incidir diretamente no meio ambiente e na vida de todos aqueles que interagem com este espaço num tempo determinado, neste caso, o tempo da implantação dos projetos hidrelétricos.

Segundo Müller (1995), os impactos causados pela implantação de uma hidrelétrica atingem desde os fatores abióticos (solo, água, clima) e bióticos (flora, fauna aquática e terrestre) até os fatores socioeconômicos e culturais da população, tanto do campo quanto das cidades. Porém, mesmo apontando todos os problemas advindos da construção de uma usina hidrelétrica, o autor não questiona esse modelo de apropriação dos recursos hídricos para aproveitamento energético. Assim, esta obra de Müller se insere numa perspectiva bibliográfica que apresenta os recursos hídricos brasileiros como espaços favoráveis à implantação de projetos hidroenergéticos.

Na construção de hidrelétricas nas várias regiões do Brasil, o que se tem observado foi a prevalência desta perspectiva: o ambiente como “propício” a essas obras. A partir da segunda metade do século XX, essa prática se intensificou. Se, por um lado, se gerou muita energia elétrica para o País, por outro, e não menos, criaram-se diversos conflitos nas regiões afetadas. Nesse processo, extremamente conflituoso, as populações se mobilizaram em movimentos de reação e protesto, intensificaram-se os estudos ambientais e se iniciaram também as discussões sobre as diretrizes da política energética do País e suas relações com a legislação ambiental.

⁵ Vejo que o amigo aprecia muito o termo “historicidade”; há diferença de significado entre substantivos comuns e “universais”; o que me parece entender neste caso e nos diversos em que foi usado o termo (ou equivalentes), é o sentido comum de “história”, “trajeto de um fato” e não a “qualidade ou condição do que é histórico; historicismo”.

Estas discussões e enfrentamentos levaram à elaboração de legislações pertinentes, no bojo de tendências preservacionistas internacionais, que apontaram perspectivas norteadoras no processo de construção de leis que definiram como os empreendedores de qualquer Grande Projeto Governamental (GPG)⁶ deveriam agir no trato com o meio ambiente e a população.

OS ESTUDOS E A LEGISLAÇÃO: ENTRE POLÍTICAS E SABERES

A partir da segunda metade do Século XX, alguns setores dos países “desenvolvidos” começam a se preocupar com as questões relacionadas ao meio ambiente. Na década de 1970, as discussões sobre o aumento dos níveis de poluição produzidas no chamado primeiro mundo, a crise do petróleo e o enfoque pessimista sobre o crescimento demográfico e econômico diante dos limites ambientais impuseram a necessidade de se pensar a questão ambiental no planeta. Diante desses fatos, foi realizada, em 1972, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente em Estocolmo (Suécia). Este evento inseriu a discussão sobre o problema da degradação ambiental e do esgotamento dos recursos naturais na pauta de discussões da agenda econômica internacional.

⁷ No Brasil, mesmo que sob um olhar produtivista, mais preocupado com o desenvolvimento e as questões de ordem econômica, já havia uma pronunciada “preocupação” com o meio ambiente, tanto assim que em 1965⁸ havia clima para a aprovação da Lei 4771, que implantava o Código Florestal Brasileiro.

Entretanto, somente na década de 1980 é que se instalou no País uma Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), pela Lei 6.938 de 31/08/1981. Segundo o Ministério Público da União (BRASIL, 2004), esse processo aconteceu devido às discussões internacionais sobre preservação ambiental e, principalmente, pela atuação dos órgãos financiadores internacionais, tais como o Banco Internacional de Reconstrução e

⁶ Fazem parte de GPG as Usinas Geradoras de qualquer forma de energia, as ferrovias, as rodovias, os aeroportos, portos, plataformas petrolíferas, gasodutos entre outros. Sobre os Grandes Projetos de Usinas Hidrelétricas e Nucleares cf. Sigaud & Rosa (1988).

⁷ Texto substituído pelo argumento constante da nota 10: No Brasil, pela “preocupação” com o meio ambiente, mesmo que sob um olhar produtivista que tinha por referência o desenvolvimento e as questões de ordem econômica, começou a se concretizar com o Código Florestal de 1965⁷ (Lei nº. 4771).

⁸ Oi Cesar: você vem seguindo um raciocínio lógico causal. Entretanto, se se olharem os anos referidos, fatos “posteriores” (1970 e 1972) não podem ser causa de fatos anteriores (o Código Florestal de 1965). Daí a necessidade de modificar a redação.

Desenvolvimento (BIRD), o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), “que passaram a incorporar e solicitar novos mecanismos de aferição para o financiamento de projetos, entre eles a avaliação de impactos ambientais” (BRASIL, 2004, p. 9).

Com a edição da Lei da PNMA, em 1981, o Brasil começa a discutir a possibilidade de aliar o desenvolvimento econômico e social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico. Além disso, se definem as áreas prioritárias de ação governamental, o desenvolvimento de pesquisas e de tecnologias nacionais orientadas para o uso racional de recursos ambientais e se divulgam dados e informações ambientais para a formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico. Esta lei impôs ao poluidor/predador a obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados, e, ao usuário, de contribuir pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos (BRASIL, 1981, art.4º, II, IV, V, VII).

Além de delimitar os critérios, objetivos e fundamentos de uma política ambiental a ser adotada no Brasil, a referida lei criou também as estruturas de organização desta política e defesa do meio ambiente. Foram instaurados o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), cuja competência era tornar possível uma PNMA no Brasil (IDEM, art. 6º e 8º).

Os princípios e diretrizes apontados pela PNMA eram genéricos e necessitavam de uma regulamentação específica. Com esse fim, muitas das determinações contidas na referida lei foram regulamentadas em 23 de janeiro de 1986, pela Resolução nº. 001, do CONAMA, na qual foram atribuídas aos órgãos públicos as responsabilidades relativas à atuação na área ambiental e se disciplinaram os meios institucionais cabíveis para regulamentar a preocupação com a melhoria da qualidade ambiental. Foi esta resolução que definiu o que é impacto ambiental e que estabeleceu os critérios para a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental (EIA), o qual, juntamente com o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), se tornou requisito obrigatório para a obtenção de Licença Prévia.

A Resolução 001/1986, do CONAMA, no seu art.2º, I-XVI, estabelece quais são os empreendimentos que necessitam de EIA/RIMA para a obtenção de licenciamento ambiental. Este processo de licenciamento ambiental é formado especificamente por três licenças: A Licença Prévia (LP), que é concedida após a análise e verificação de viabilidade ou não da obra no tocante aos impactos ambientais determinados pelo EIA/RIMA. Se a empresa receber a LP, deverá apresentar um Projeto Básico Ambiental (PBA). Só depois de analisado e

aprovado, o órgão ambiental competente⁹ expedirá a Licença de Instalação (LI), que libera o início das construções. Quando a construção estiver finalizada, o empreendedor deve pedir a Licença de Operação (LO). Para a sua expedição, o órgão ambiental fiscalizará a obra e, principalmente, se o PBA está sendo devidamente cumprido¹⁰. Este processo, por envolver as três licenças, é geralmente conflituoso, pois inúmeros são os problemas que podem acarretar conflitos e cancelamento das licenças. Neste sentido, o Ministério Público poderá atuar através de Ação Civil, caso haja denúncia e comprovação de irregularidades.

É importante ressaltar a definição que a Resolução 001/1986 do CONAMA estabelece sobre Impacto Ambiental:

Artigo 1º - Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:

I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

II - as atividades sociais e econômicas;

III - a biota;

IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;

V - a qualidade dos recursos ambientais.

Com esta definição, podem-se entender como impacto ambiental as diferenças entre o antes e o depois da implantação de um empreendimento. Para tanto, há de se considerar as condições ambientais existentes nos dois momentos na esfera abiótica, biótica e socioeconômico-cultural da população da região onde o projeto será instalado. Este balanço entre a realidade anterior e posterior ao projeto deve ser feito, segundo a Resolução 001/1986 do CONAMA, pelo EIA e o RIMA.

O EIA ENTRE DÚVIDAS E QUESTIONAMENTOS

A constituição do EIA e do RIMA, pela Resolução 001/1986 do CONAMA, certamente representou um avanço no trato com as questões ambientais. Os artigos 5º e 6º desta legislação estabeleceram as prioridades e as novidades que o EIA representaria para os empreendedores de Projetos de Grande Impacto. Entre estas novidades, duas merecem

⁹ Se a obra resultar em impactos superiores ao limite de um Estado Federativo, o órgão ambiental responsável pelo licenciamento ambiental será o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (IBAMA). Se os impactos não excederem aos limites estaduais, o licenciamento será expedido pelos órgãos estaduais de proteção ao meio ambiente.

¹⁰ Sobre esse assunto, cf. Wunder (2003, p. 9).

destaque: primeira, que estes estudos deveriam contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização do projeto, confrontando-as com a hipótese de não-execução do projeto; e, segunda, que tinham que desenvolver um diagnóstico ambiental da área de influência do projeto com a completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, considerando o meio físico, biológico e socioeconômico (BRASIL, 1986, art. 5º, I e art. 6º, I).

A partir desses pressupostos legais, a construção de projetos causadores de grandes impactos ambientais passaria a ser monitorada, avaliada e, conseqüentemente, aprovada ou reprovada pelos órgãos ambientais do País constituídos pela PNMA. Teoricamente, o EIA e o RIMA deveriam fornecer os dados suficientes para a análise da viabilidade ou não da obra. Entretanto, a competência da elaboração destes estudos ficou a cargo dos órgãos interessados nos empreendimentos, pois, segundo o art.8º da referida Resolução:

Correrão por conta do proponente do projeto todas as despesas e custos referentes à realização do estudo de impacto ambiental, tais como: coleta e aquisição dos dados e informações, trabalhos e inspeções de campo, análises de laboratório, estudos técnicos e científicos e acompanhamento e monitoramento dos impactos [...]

Contudo, a construção desse processo “pacífico” de constituição legal que se quis impor no País começa a ser questionado já nos seus momentos iniciais. No caso das hidrelétricas, consideradas pela própria lei como projetos causadores de grandes impactos ambientais, a emergência de vários conflitos leva a questionar a aplicabilidade e a legitimidade da legislação. A organização e atuação dos movimentos sociais, por exemplo, contra a construção de barragens na década de 1980, representaram uma denúncia de que algo estava errado nesta “Política Ambiental”. De certa forma, as críticas dos diversos movimentos de atingidos por barragem no I Congresso Nacional de Trabalhadores Atingidos por Barragens, na cidade de Brasília, em 1991, corrobora a reflexão feita até agora sobre a legislação ambiental brasileira. Dentre as críticas, a reiterada acusação de que a intervenção das empresas elétricas com vistas à implantação de aproveitamentos hidrelétricos era imposta de fora da região, desconhecia suas realidades e era decidida sem a participação daqueles que sofreriam mais diretamente os efeitos da construção dessas barragens e usinas.¹¹

Além disso, com uma breve revisão bibliográfica, percebe-se que os principais instrumentos de avaliação de impactos ambientais que garantiriam uma política de preservação, recuperação e melhoria da qualidade ambiental estiveram sob suspeita. O EIA,

¹¹ Sobre as discussões e reivindicações ocorridas no I Congresso Nacional de Trabalhadores Atingidos por Barragens, cf. Vainer & Araújo (1992, p. 10).

desde sua constituição, sempre foi questionado por apresentar ambiguidades e contradições legais devido aos interesses daqueles que o elaboravam. Por ser de responsabilidade do órgão empreendedor, este instrumento é, muitas vezes, tendencioso e sempre afirma a viabilidade da obra. Isto demonstra que sua elaboração pode não passar de mero cumprimento de uma exigência legal e não representar a possibilidade de um diálogo sobre a real situação do espaço físico, biológico e humano da região a ser atingida.

Segundo Wunder (2003, p. 85), em função da perspectiva fragmentária e parcial que o EIA apresenta, não é possível afirmar que o conteúdo destes estudos represente plenamente a realidade prevista para a inserção de um projeto. Além disso, segundo o mesmo autor, é impossível assumir os impactos ambientais identificados nestes documentos como os mais significativos. Fatores como estes nos permitem perceber que o EIA, por mais que tenha sido constituído com o intuito de preservar o meio ambiente, obedece a lógicas alheias às estabelecidas pela legislação.

Nas análises que fizemos de alguns desses documentos, percebemos que nada mais fizeram do que afirmar a viabilidade da obra antes mesmo de apresentar os impactos que o futuro empreendimento causaria à região atingida.¹² Em alguns casos, a população ficou sabendo da construção da hidrelétrica depois que o estudo já havia sido aprovado e a LP despachada pelos órgãos ambientais. Resultaram, desta falta de diálogo entre população e empreendedores nestes estudos prévios, vários conflitos, pois as incertezas geraram muitas angústias, principalmente de parte daqueles que teriam suas propriedades alagadas.

A Resolução 001/1986 do CONAMA, em seu artigo 7º, estabelece que “o estudo de impacto ambiental será realizado por equipe multidisciplinar habilitada, não dependente direta ou indiretamente do proponente do projeto e que será responsável tecnicamente pelos resultados apresentados”. Contudo, a legislação não esclarece o que se entende por multidisciplinaridade. Alguns autores têm criticado essa lacuna na lei, por permitir interpretações divergentes sobre esse assunto.

Para Boeira *et al.* (1994, p. 57), como a lei não estabelece o que é um estudo multidisciplinar, os responsáveis por esses estudos apresentavam apenas uma justaposição de disciplinas acadêmicas sem qualquer diálogo entre elas sobre os possíveis impactos da obra. Para esses autores, os EIAs são apenas instrumentos de homologação do *status quo* em geral e nunca atenderam às necessidades básicas que viabilizariam análises criteriosas sobre a

¹² Em outra pesquisa, analisamos o Estudo de Impacto Ambiental das UHEs Campos Novos e Barra Grande, ambas construídas no estado de Santa Catarina entre os anos de 1990 e 2000, e o Relatório de Impacto Ambiental da UHE Salto Caxias, no estado do Paraná. Há de assinalar que as críticas feitas até aqui servem para todos os documentos analisados. Sobre essas análises, cf. Karpinski (2006).

possibilidade ou não dos empreendimentos. Afirmam, também, que documentos como o EIA/RIMA apresentam simples compilações de estudos de diferentes campos do saber, com vocabulário técnico específico, mas sem integrar os dados destes diversos tipos de saberes. Com essa linguagem tecnicista, o EIA dificulta o entendimento e oculta graves problemas ambientais.

Na análise da bibliografia relativa ao tema, as principais críticas dizem respeito ao seu caráter extremamente técnico e científico. Tais documentos se constituem sob uma perspectiva que tem na ciência e na técnica uma validade universal. Muitos aspectos da vida social simplesmente não são levados em conta na redação do documento, em base à crença irrestrita de que, na verdade, só a ciência é capaz de fornecer informações e soluções. Aspectos como o saber local, as práticas das populações ribeirinhas e as relações políticas estabelecidas durante o levantamento dos dados não são levadas em conta no momento da redação destes relatórios.

Diante de todas essas ambiguidades, concordamos com as críticas de que a legislação ambiental brasileira de certo modo aceita ou aprova uma perspectiva que vê na ciência e na técnica componentes puros, objetivos, fundamentados numa metodologia que não leva em conta as diversas relações políticas, econômicas e sociais presentes nas questões ambientais. É a prática do poder de uma técnica que diz dominar a verdade, como se nessas práticas não houvesse relações de poder, de construção de significados e de subjetividades, além dos interesses políticos vigentes em cada temporalidade.

Contudo, foi na década de 1990 que essa crítica veemente aos estudos de impactos ambientais ganhou destaque, face a uma conjuntura cultural que possibilitou alguma discussão ambiental. Se na década de 1980 as lutas se deram pela implantação de uma legislação que devia garantir a preservação ambiental do Brasil, nos anos 1990 as lutas se travaram no intuito de tornar as leis eficazes. Além disso, novos atores passaram a incorporar o cenário de lutas e reivindicações, tais como movimentos ambientalistas, o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) e, especialmente, os cientistas sociais, responsáveis pelos discursos de desenvolvimento e sustentabilidade. O lema para o novo milênio passou a ser o da preservação ambiental e o do uso racional dos recursos ambientais. Neste sentido, entendemos que o avanço das discussões em torno da análise ambiental representou um momento crucial nas avaliações da própria legislação ambiental brasileira entre as décadas de 1980 e 1990 e, certamente, seguiram por muito tempo ante as discussões tão difundidas pela mídia sobre aquecimento global e degradação ambiental.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Um tema tão abrangente e inconcluso como este, sobre o qual tentamos discorrer no presente artigo, não nos permite encerrar o assunto, nem tampouco estabelecer conclusões sobre a construção dos diversos discursos em torno de uma política ambiental brasileira. Além disso, pensar a construção dos enunciados normativos e legais que sempre emergem no desenrolar de relações e situações bem específicas faz o ofício de historiador se entrecruzar com outras disciplinas na ânsia de entender o processo. Neste sentido, o diálogo inter/transdisciplinar traz novos objetos e propõe novos documentos para o debate historiográfico.

Em nossas pesquisas sobre as várias relações entre seres humanos e meio ambiente nas questões ligadas à construção de hidrelétricas, a análise dos documentos apontados como “técnicos”, “oficiais” e “científicos” tem-nos possibilitado uma infinidade de questionamentos históricos. O que defendemos aqui, e em outros trabalhos, é a pertinência de documentos do tipo EIA, RIMA e PBA como fontes historiográficas, como documentos historicamente delimitados e dentro de perspectivas e interesses que devem se inserir nos estudos sobre os Projetos de Grande Impacto. O que apresentamos, neste momento, representa uma visita a diversos campos do conhecimento, que nos propõem outros olhares sobre as práticas sociais que se impuseram diretamente nas questões ambientais. A maneira como se constituem os saberes e a escrita “técnica” sobre determinada região destinada à construção de uma hidrelétrica, por exemplo, pode e deve ser entendida como um processo histórico de leitura e interpretação do espaço, do meio ambiente. Ler as entrelinhas desses relatórios pode deslindar várias práticas e relações que, de alguma forma, representaram as modificações no meio ambiente através do mapeamento do território.

Sendo assim, esta breve discussão sobre Hidrelétricas e Legislação é o resultado de uma inquietação que quer inquietar, pois acreditamos que mais historiadores possam contribuir com discussões sobre meio ambiente e legislação, principalmente numa elaboração consciente do Estudo de Impacto Ambiental. Pensar a constituição histórica do processo de construção de uma política ambiental pode colaborar para uma mudança das práticas que afetam os que fazem parte de um meio ambiente destinado à construção de um projeto que causa grandes impactos ambientais, entre eles, as hidrelétricas.

FONTES

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA (ANEEL). Energia hidráulica. In._____. *Atlas da energia elétrica no Brasil*. 3.ed., Brasília: ANEEL, 2008, cap. 3, p. 49-61. Disp. em: http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/atlas_par2_cap3.pdf. Acesso em 17/03/2009.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Discurso do presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, na solenidade de inauguração da primeira turbina da Usina Hidrelétrica de Salto Caxias*. 26/03/1999. Íntegra, Agência Brasil, Radiobras. Disp. em: http://www.radiobras.gov.br/integras/99/integra_2603_1.htm. Acesso em 20/05/2008.

BRASIL. *Lei 6.938 de 31/08/1981*. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. D.O.U. – Diário Oficial da União; Poder Executivo, Brasília, DF, 02 set. 1981. Disp. em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm. Acesso em 20/05/2008.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). *Resolução 001, de 23 de janeiro de 1986*. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. D.O.U. – Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 17 fev. 1986. Seção 1, p. 2548-2549. Disp. em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>. Acesso em 20/05/2008.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRUDA, Gilmar. Historia de rios: ¿historia ambiental? *Signos históricos. Mexico*, v. 16, p.16-44, 2006.

BOEIRA, Sérgio *et al.* EIA-RIMA: instrumento de proteção ambiental ou de homologação do desenvolvimento predatório. *GEOSUL*, Florianópolis, v.9, n.18, p.40-59, jun./jul.1994. Florianópolis: UFSC, 1994.

BRASIL. Ministério Público Federal. Escola Superior do Ministério Público da União. *Deficiências em estudos de impacto ambiental: síntese de uma experiência*. Brasília: ESMPU, 2004. Disp. em: http://www3.esmpu.gov.br/linha-editorial/outras-publicacoes/impacto_ambiental3.pdf. Acesso em 17/03/2009.

CORBIN, Alain. *Território do vazio: a praia e o imaginário ocidental*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

FEBVRE, Lucien. *O reno: história, mitos e realidades*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

HOLANDA, Sergio Buarque de. *Monções*. Rio de Janeiro: Casa de Estudante do Brasil, 1945.

LEONARDI, Victor. *Os historiadores e os rios: natureza e ruína na Amazônia brasileira*. Brasília: Paralelo 15, Editora Universidade de Brasília, 1999.

KARPINSKI, Cezar. O estudo de impacto ambiental e as populações afetadas por usinas hidrelétricas: o caso de Campos Novos e Barra Grande (Santa Catarina, 1987-2003). In.: JORNADAS DE JOVENS PESQUISADORES DA AUGM, 14, 2006, Campinas. *Anais eletrônicos...* Campinas: UNICAMP, 2006. p. 1-10. Disponível em: http://www.cori.unicamp.br/jornadas/completos/UFSC/CA7003%20-%20Jornadas%20AUGM%20_Cezar%20Karpinski_Texto%20Completo.doc

MÜLLER, Antonio Carlos. *Hidrelétricas, meio ambiente e desenvolvimento*. São Paulo: Makron Brooks, 1995.

RONCAYOLO, Marcel. Território. In: *ENCICLOPÉDIA Einaudi*. Porto: Inova/Artes Gráficas, 1996. v. 8, p. 262-290.

SCHAMA, Simon. *Paisagem e memória*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

SIGAUD, Lygia; ROSA, Otávio Mieluik Luiz Pinguelli. *Impactos de grandes projetos hidrelétricos e nucleares*. São Paulo: Marco Zero, 1988.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira. História das paisagens. In: CARDOSO, Ciro Flamarion; VAINFAS, Ronaldo (Org.). *Domínios da história*. Rio de Janeiro: Campus, 1997. p. 203-216

VAINER, Carlos Bernardo; ARAUJO, Frederico Guilherme Bandeira de. *Grandes projetos hidrelétricos e desenvolvimento regional*. Rio de Janeiro: CEDI, 1992.

WUNDER, Roni. *O grupo de estudos multidisciplinares da Usina Hidrelétrica de Salto Caxias: uma avaliação institucional do setor elétrico brasileiro e da legislação ambiental no Brasil*, 2003. 128 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia das Organizações). Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2003.

Recebido em: 21/05/2008
Aprovado em: 24/03/2009