



Planejamento público estratégico: um olhar a partir dos atingidos por barragens

Geverson Ampolini¹
Daiane Pavão²
Arlene Renk³
Silvana Winckler⁴

Resumo: O presente trabalho tem por objetivo principal investigar a relevância do planejamento estratégico no setor público, enfocando o setor elétrico brasileiro na tentativa por amenizar os impactos sociais e ambientais da construção de barragens. Os objetivos específicos são: discutir a relevância e o desenvolvimento do planejamento estratégico no setor elétrico brasileiro; explorar a interação entre políticas energéticas e sociais e os desafios associados à construção de barragens. A instalação de grandes usinas tem levantado uma série de questionamentos relacionados aos custos sociais e ambientais envolvidos, sobretudo pelo remanejamento populacional em decorrência das obras de instalação das usinas e o enchimento dos reservatórios. O presente estudo adota uma abordagem qualitativa, integrando pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas semiestruturadas. Os participantes incluem atores sociais ligados à gestão de recursos hídricos da região e por atingidos por barragens e representantes do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) na região oeste de Santa Catarina. Para a interpretação dos dados, aplicou-se a técnica de análise de conteúdo categorial, visando uma compreensão mais profunda das experiências e percepções dos entrevistados. As políticas públicas voltadas para os atingidos por barragens revelaram-se insuficientes ao longo do tempo, pois não consideram as particularidades socioculturais e econômicas desses grupos. Elas falham em oferecer suporte adequado ao processo de desestruturação-reestruturação causado pelo deslocamento compulsório e pelos impactos indiretos das barragens, como a alteração do curso dos rios, afetando a economia local. Essas políticas oferecem soluções que apenas marginalmente atendem aos interesses dos atingidos, destacando a prevalência dos aspectos econômicos sobre os sociais na construção de usinas hidrelétricas no país. A Constituição de 1988 representou um avanço na inclusão social na gestão dos recursos hídricos no Brasil, mas revelou desafios contínuos como dependência de hidrelétricas e falta de proteção social eficaz. O estudo enfatiza a necessidade de políticas públicas robustas e estratégicas para comunidades afetadas por barragens, destacando a importância da integração de aspectos sociais e ambientais no planejamento energético. Ressalta-se a urgência de envolver mais efetivamente as comunidades nos processos decisórios, para garantir um desenvolvimento mais justo e reduzir os impactos negativos das barragens.

Palavras-chave: Planejamento Estratégico; Políticas Públicas; Empreendimentos Hidrelétricos; Atingidos por Barragens.

¹ Mestre em Políticas Sociais e Dinâmica Regionais (Unochapecó/SC). Advogado. Chapecó/SC. dkgeverson@gmail.com. <https://orcid.org/0000-0002-5924-390X>. <http://lattes.cnpq.br/4924336709374081>.

² Mestre em Políticas Sociais e Dinâmica Regionais (Unochapecó/SC). Docente, Caxambu do Sul (SC). daianepavao@hotmail.com. <https://orcid.org/0009-0000-7625-4718>. <http://lattes.cnpq.br/5377922738194247>.

³ Doutora em Antropologia pelo Museu Nacional (UFRJ). Professora titular da Unochapecó. arlene@unochapeco.edu.br. <https://orcid.org/0000-0002-3524-0739>. <http://lattes.cnpq.br/2558671771464597>.

⁴ Doutora em Direito pelo Universidade de Barcelona (Espanha). Professora titular da Unochapecó. silvanaw@unochapeco.edu.br. <https://orcid.org/0000-0003-2980-2288> <http://lattes.cnpq.br/3043201410419314>.



Public Strategic Planning: A Perspective from Those Affected by Dams

Abstract: The primary objective of this paper is to investigate the relevance of strategic planning in the public sector, focusing on the Brazilian electric sector in an attempt to mitigate the social and environmental impacts of dam construction. The specific objectives are to discuss the relevance and development of strategic planning in the Brazilian electric sector; to explore the interaction between energy and social policies and the challenges associated with dam construction. The installation of large power plants has raised a series of questions related to the social and environmental costs involved, especially due to the population relocation resulting from the construction works of the plants and the filling of the reservoirs. The research adopts a qualitative approach and employs ethnographic methods, integrating bibliographic research, document analysis, and semi-structured interviews. Participants include social actors linked to the management of water resources in the region and those affected by dams, as well as representatives of the Movement of People Affected by Dams (MAB) in the western region of Santa Catarina. For data interpretation, categorical content analysis was applied, aiming for a deeper understanding of the interviewees' experiences and perceptions. Public policies aimed at those affected by dams have proven insufficient over time, as they do not consider the sociocultural and economic particularities of these groups. They fail to provide adequate support for the de-structuring-restructuring process caused by compulsory displacement and the indirect impacts of the dams, such as the alteration of river courses, affecting the local economy. These policies offer solutions that only marginally meet the interests of the affected, highlighting the prevalence of economic aspects over social ones in the construction of hydroelectric plants in the country. The 1988 Constitution marked a step forward in social inclusion in the management of water resources in Brazil, but it also revealed ongoing challenges such as dependence on hydroelectric sources and a lack of effective social protection. The study emphasizes the need for robust and strategic public policies for communities affected by dams, highlighting the importance of integrating social and environmental aspects into energy planning. The urgency of involving communities more effectively in decision-making processes is underscored, to ensure fairer development and reduce the negative impacts of dams.

Keywords: Strategic Planning; Public Policy; Hydroelectric Projects; People Affected by Dams.

Recebido em: 20/03/2024

Aceito em: 18/04/2024

Publicado em: 23/04/2024



1. Introdução

A construção de barragens para geração de energia hidrelétrica tem sido um marco no desenvolvimento do Brasil. A marcha do progresso esconde um lado obscuro, frequentemente ignorado, relacionado aos os impactos sociais e ambientais que as barragens impõem às comunidades ribeirinhas e ao meio ambiente. Frequentemente ignora os direitos e necessidades das comunidades impactadas - a falta de consulta prévia, a insuficiência de medidas compensatórias e a inadequação dos programas de reassentamento agravam ainda mais a situação de vulnerabilidade social e econômica dessas populações.

O modelo de desenvolvimento hidrelétrico no Brasil precisa ser revisto. A visão que coloca o "progresso" à frente dos custos sociais e ambientais é insustentável. É necessário repensar a relação entre geração de energia e bem-estar social, buscando um equilíbrio que leve em consideração os direitos das comunidades e a preservação do meio ambiente.

Este estudo tem como objetivo principal investigar a relevância do planejamento estratégico no setor público, enfocando o setor elétrico brasileiro para amenizar os impactos sociais e ambientais da construção de barragens. Os objetivos específicos são: discutir a relevância e o desenvolvimento do planejamento estratégico no setor elétrico brasileiro; explorar a interação entre políticas energéticas e sociais e os desafios associados à construção de barragens.

Decorre de estudo realizado no âmbito do Programa de Pós-Graduação (Mestrado) em Política Sociais e Dinâmicas Regionais da Unochapecó⁵. A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, integrando pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas semiestruturadas. Os participantes incluem atores sociais ligados à gestão de recursos hídricos da região e por atingidos por barragens e representantes do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) na região oeste de Santa Catarina. Para a interpretação dos dados, aplicou-se a técnica de análise de conteúdo categorial, visando uma compreensão mais profunda das experiências e percepções dos entrevistados.

O tema abordado envolve o planejamento estratégico no setor público, focando particularmente no setor elétrico brasileiro e sua influência nos impactos sociais e ambientais causados pela construção de barragens. O problema de pesquisa identifica as deficiências nas políticas e práticas atuais, que frequentemente priorizam considerações econômicas em

⁵ Para mais informações, ver Ampolini (2021) e Pavão (2021).



detrimento do bem-estar social e da sustentabilidade ambiental. Os objetivos, tanto gerais quanto específicos, orientam a investigação sobre como o planejamento estratégico pode ser aprimorado para mitigar os impactos adversos e promover um desenvolvimento mais sustentável e equitativo.

Inicialmente, discute-se como a globalização e a competitividade têm exigido adaptações significativas nas estratégias organizacionais, tanto no setor privado quanto no público. Sublinha-se a necessidade de um planejamento estratégico eficiente que integre considerações socioambientais para enfrentar os impactos derivados dos grandes empreendimentos hidrelétricos.

Prossegue-se com uma análise detalhada sobre os diferentes níveis de planejamento – estratégico, tático e operacional – e suas aplicações dentro das organizações e no contexto da administração pública. Damos ênfase particular ao planejamento estratégico como uma ferramenta vital para prever e mitigar efeitos adversos de infraestruturas críticas, como as barragens e no setor elétrico.

Explora a importância da participação social e da integração de políticas públicas como fundamentos para legitimar decisões e melhorar a gestão dos recursos hídricos. As discussões incluem a necessidade de políticas específicas para os atingidos por barragens, destacando a urgência de desenvolver abordagens que garantam a equidade e considerem os impactos de longo prazo.

Ao final, consideram-se as complexidades e os desafios enfrentados pelo Brasil na implementação de políticas eficazes que assegurem não apenas o desenvolvimento sustentável, mas também a proteção e promoção do bem-estar das comunidades afetadas.

2. Resultados e Discussão

2.1 A Importância do Planejamento Estratégico

A globalização e a competitividade no meio empresarial têm provocado grandes transformações na área do conhecimento, produção e processos, na busca por vantagens. A organização, através da implementação estratégica, busca ganhar mercado e permanecer nele. Essa realidade também chega às instituições públicas, onde a sociedade, cada vez mais exigente, pede aperfeiçoamento da administração pública (NAHMIAS, 2014).



Planejar significa planificar, elaborar plano ou roteiro a partir de um conjunto de ações entre atores ou agentes de uma sociedade, país ou nação. Mas os planejadores não tratam, em geral, senão das relações e processos relativos à estrutura econômica. Aliás, pode-se dizer que, em última instância, o planejamento é um processo que começa e termina no âmbito das relações e estruturas de poder (IANNI, 1986).

O poder público deve buscar planejar suas ações e administrar seus recursos de modo estratégico, compatibilizando as necessidades sociais e buscando dar efetividade e eficácia às políticas sociais. Da mesma forma, tornando a administração flexível e inovadora, inclusive pela apropriação de ferramentas que auxiliem nos processos decisórios (NAHMIAS, 2014).

Esse processo de planejamento estratégico ou de gerenciamento, dito sistemático, pode ser compreendido como um meio de negociação social, baseado em conhecimentos científicos e tecnológicos, que visa equacionar demandas e oportunidades de desenvolvimento da sociedade e do meio ambiente (CAMPOS; FRACALANZA, 2012).

O planejamento tem como objetivo compreender e aprimorar os processos de desenvolvimento, implementação e avaliação de estratégias dentro das organizações, com o propósito de aperfeiçoar sua eficácia e eficiência. Ele examina aspectos como alocação de recursos, estabelecimento de metas, envolvimento dos colaboradores e avaliação do impacto das estratégias adotadas (IPEA, 2009).

Ao explorar diversas abordagens e modelos, como o orçamento participativo e parcerias entre setores público e privado, busca-se fortalecer a gestão organizacional, enfatizando conceitos como responsabilidade social e transparência. Além disso, analisa-se o papel desempenhado pelos diferentes atores envolvidos no processo decisório, promovendo uma abordagem unificada na busca por soluções para desafios tanto organizacionais quanto econômicos (IPEA, 2009).

O planejamento é um processo sistemático de estabelecimento de metas e desenvolvimento de estratégias para alcançá-las. Ele envolve a definição de objetivos, identificação de recursos necessários e elaboração de planos de ação para orientar as atividades organizacionais (CHIAVENATO, 2000).

Existem três tipos distintos de planejamento: estratégico, tático e operacional. Enquanto o planejamento estratégico engloba toda a estrutura da empresa, focando na estipulação de metas de longo prazo e na definição do direcionamento a ser seguido, levando em conta tanto fatores internos quanto externos, o planejamento tático é aplicado em áreas específicas da organização, com o objetivo de aproveitar os recursos disponíveis em um



horizonte temporal de médio prazo. Por sua vez, o planejamento operacional traduz o planejamento estratégico em documentos escritos, com metas mais precisas e mensuráveis, sendo direcionado para o curto prazo (BRASIL JUNIOR; RIBEIRO, 2020).

O planejamento estratégico pode ser definido como um procedimento de identificação dos principais propósitos, missão, diretrizes estratégicas e políticas que direcionam a distribuição e aquisição de recursos para atingir os objetivos da organização. É o nível mais alto de planejamento, voltado para a definição dos objetivos gerais da organização a longo prazo e das estratégias para alcançá-los. Ele se concentra nas decisões de alto nível que moldam o curso futuro da organização (PEARCE, 1987; STEINER, 1980).

O planejamento estratégico pode ser definido como um procedimento de identificação dos principais propósitos, missão, diretrizes estratégicas e políticas que direcionam a distribuição e aquisição de recursos para atingir os objetivos da organização. É o nível mais alto de planejamento, voltado para a definição dos objetivos gerais da organização a longo prazo e das estratégias para alcançá-los. Ele se concentra nas decisões de alto nível que moldam o curso futuro da organização (PEARCE, 1987).

O êxito das organizações está intrinsecamente ligado à adoção de um planejamento estratégico eficiente, capaz de viabilizar a tomada de decisões pertinentes e ajustadas a cada contexto particular. Tal abordagem não apenas reduz potenciais contratempos e equívocos, mas também potencializa os êxitos em consonância com os objetivos delineados pela empresa. Paralelamente, as organizações almejam conquistar uma diversidade de metas simultaneamente, seguindo uma hierarquia que estabelece prioridades (BRASIL JUNIOR; RIBEIRO, 2020).

Com base nos objetivos traçados, a organização tem a capacidade de definir suas políticas, diretrizes, metas, programas, procedimentos e normas, proporcionando uma orientação clara para a utilização eficiente dos recursos à disposição. Dessa forma, a organização emerge como o resultado da integração de múltiplos recursos - financeiros, humanos, materiais - voltados para um objetivo unificado, demonstrando o esforço conjunto de organização e planejamento (BRASIL JUNIOR; RIBEIRO, 2020).

O planejamento estratégico é uma ferramenta crucial para o Estado estabelecer metas de longo prazo, identificar recursos necessários e formular políticas públicas eficazes. Ele desempenha um papel importante na prevenção e redução de externalidades e impactos sociais negativos de projetos públicos, ao permitir uma consideração cuidadosa das consequências sociais e ambientais antes da implementação. O planejamento estratégico pode



antecipar possíveis efeitos indesejados e desenvolver estratégias para mitigá-los (IPEA, 2009).

A partir dessa nova concepção de planejamento baseado em consenso, mediante “negociação social”, estruturou-se a nova gestão dos recursos hídricos (Política Nacional de Recursos Hídricos), refletindo uma alteração na concepção de manejo das águas, num primeiro momento definindo a água como um bem público, de uso comum do povo, recurso natural renovável, limitado, sujeito a esgotamento, bem como limitando a gestão hídrica a partir da bacia hidrográfica (MACHADO, 2012).

O planejamento estratégico é uma abordagem disciplinada que se baseia em previsões sobre o futuro para orientar as decisões atuais. Ele organiza atividades e avalia os resultados em relação às expectativas, buscando definir objetivos que levem em conta tanto o ambiente interno quanto o externo. Sua finalidade é resolver problemas, facilitar a gestão e promover o bem-estar da comunidade (TONI, 2021; MULLER, 2003).

A gestão dos recursos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas, adotar a bacia hidrográfica como unidade territorial para implementação da Política, devendo a gestão ser realizada de forma descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades (OLIVEIRA, 2006).

As normatizações referentes à nova gestão têm por base os seguintes princípios: a bacia hidrográfica como centro de planejamento e gestão; cobrança pelo uso da água; participação na gestão dos usuários das águas, sociedade civil e poder público (GRANZIERA, 2006).

A participação é fundamental para impulsionar mudanças legislativas nas políticas públicas sobre recursos hídricos, refletindo diretamente na legitimidade das decisões nesse campo. A gestão eficaz desses recursos requer uma abordagem ampla, que vá além do planejamento convencional, incluindo aspectos como participação da sociedade, valoração econômica da água e integração contínua entre diversas políticas relacionadas à água (JACOBI; BARBI, 2007).

A participação social enriquece o processo decisório ao incorporar as perspectivas das comunidades locais. Portanto, políticas públicas de recursos hídricos devem incluir mecanismos que promovam a participação ativa dos cidadãos. A valoração econômica dos recursos hídricos destaca a importância de reconhecer seu valor intrínseco, considerando benefícios ambientais, sociais e culturais, além dos custos associados à gestão sustentável (JACOBI; BARBI, 2007; MILANI, 2008).



A harmonização das políticas relacionadas à água é essencial para uma abordagem abrangente e unificada. Isso requer a colaboração entre diferentes áreas do governo e a coordenação eficaz entre políticas ambientais, sociais e econômicas para garantir a sustentabilidade dos recursos hídricos (HENKES, 2014).

O planejamento estratégico do Estado deve incorporar a previsão de ações e políticas específicas para as pessoas afetadas por barragens por várias razões. Primeiramente, o impacto social e ambiental resultante da construção e operação de barragens pode ser significativo, afetando comunidades locais, meios de subsistência e ecossistemas. Nesse contexto, políticas específicas visam mitigar esses impactos, assegurando a proteção dos direitos das populações atingidas e promovendo seu bem-estar (SILVA; SILVA, 2021; SANTOS, 2014).

O planejamento estratégico é crucial para orientar as ações organizacionais de longo prazo, gerir recursos de maneira eficiente e desenvolver políticas sustentáveis. Ele se torna especialmente eficaz ao incorporar a participação social e métodos colaborativos, enfrentando desafios complexos e promovendo um desenvolvimento equitativo e sustentável.

No contexto do setor elétrico brasileiro, a adoção do planejamento estratégico é essencial para fomentar um desenvolvimento socioambiental sustentável, aumentar a participação cidadã nas decisões, e integrar efetivamente as políticas públicas para proteger os direitos das comunidades impactadas e promover o bem-estar coletivo a longo prazo.

2.2 Breve histórico do setor elétrico brasileiro

No Brasil, a utilização efetiva da energia elétrica teve início no começo do século XX. Nos primeiros anos desse período, diversas empresas de concessão surgiram com interesse em aproveitar as fontes hídricas do país, incluindo a Light, uma empresa de origem canadense (PROJETO ALTO URUGUAI, 2008).

Até o momento mencionado, os investimentos da Light se concentravam no Eixo Rio-São Paulo, sendo responsável por metade da produção de energia elétrica do país em 1909. Enquanto isso, a Amforp⁶ detinha concessões importantes em outras regiões do Brasil. O governo não exercia um papel central na regulação da política energética, limitando-se a

⁶ "Amforp" é a sigla para "American & Foreign Power Company", que foi uma empresa multinacional de serviços públicos que atuava principalmente no setor de energia elétrica em vários países, incluindo o Brasil.



conceder autorizações e concessões, o que caracterizava um cenário de livre mercado de energia (PROJETO ALTO URUGUAI, 2008).

Durante o Estado Novo, sob a liderança de Getúlio Vargas, houve uma importante mudança na política energética do Brasil. A crise econômica global de 1929 resultou no declínio do liberalismo econômico e levou o Estado a assumir responsabilidades que antes eram atribuídas ao setor privado, como a geração de energia elétrica. Em resposta à crise do capitalismo, o Brasil adotou o modelo econômico keynesiano⁷ (PROJETO ALTO URUGUAI, 2008).

Como medidas emergenciais, o governo revogou a cláusula ouro e, em 1934, promulgou o Código de Águas, que transferiu a propriedade dos rios do país e das quedas d'água com potencial hidrelétrico para o controle da União (PROJETO ALTO URUGUAI, 2008).

A partir desse ponto, as empresas atuantes no setor hidrelétrico desafiaram a legislação e entraram em conflito político com o governo, apoiando candidatos e partidos conservadores. Devido à maior parte dos lucros dessas empresas ser enviada para o exterior, poucos investimentos foram feitos no setor elétrico nacional. Em 1954, Vargas tentou implementar o Plano Nacional de Eletrificação, mas falhou em resolver questões tradicionais do sistema elétrico nacional, como a escassez de investimento e o desrespeito à legislação (PROJETO ALTO URUGUAI, 2008).

Após a crise no setor elétrico, o governo brasileiro optou por estatizar várias empresas, como a Companhia Hidrelétrica do Rio São Francisco em 1952, seguida pela intervenção direta dos Estados da Federação, como a criação da CEE no Rio Grande do Sul e a CEMIG em Minas Gerais. Na década de 1970, houve a estatização da Light no Rio de Janeiro e em São Paulo (PROJETO ALTO URUGUAI, 2008).

A partir de 1973, o sistema Eletrobrás foi organizado, com a criação de empresas como Eletronorte, Eletrosul, Furnas e Chesf. No entanto, a crise do petróleo teve um impacto significativo no Sistema Energético Nacional. Com o aumento dos preços do petróleo, os países desenvolvidos começaram a transferir indústrias intensivas em energia para nações periféricas, como o Brasil, transformando o país em exportador de produtos que demandavam grande quantidade de energia para sua produção (PROJETO ALTO URUGUAI, 2008).

⁷ O modelo keynesiano destaca a importância do papel do governo na regulação da economia e na busca pelo pleno emprego e estabilidade de preços. Ele enfatiza a necessidade de políticas econômicas ativas para corrigir as flutuações cíclicas e promover o crescimento sustentável.



Ao longo dos anos, o governo brasileiro implementou políticas de endividamento para financiar projetos de infraestrutura, incluindo a expansão do setor elétrico. Isso envolveu a construção de grandes hidrelétricas, como a Usina Hidrelétrica de Itaipu e a Usina Hidrelétrica de Tucuruí, entre outras. Esses projetos exigiram grandes investimentos financeiros, muitos dos quais foram financiados por meio de empréstimos internacionais (PROJETO ALTO URUGUAI, 2008).

O aumento da dívida externa do Brasil e a dependência de empréstimos estrangeiros acabaram por gerar consequências econômicas significativas nas décadas seguintes. O país enfrentou problemas como altas taxas de inflação, desvalorização da moeda e dificuldades para pagar os juros e o principal da dívida (SILVA, 2016).

As políticas de endividamento também tiveram impacto nas políticas do setor elétrico. Com o tempo, o governo teve que lidar com as consequências do endividamento excessivo, o que às vezes levou a cortes de investimentos em infraestrutura e atrasos em projetos de expansão do setor elétrico. Além disso, a necessidade de buscar fontes de financiamento adicionais influenciou o processo de parcial desestatização do setor, especialmente a partir dos anos 90 (TONI, 2021; FARIAS, 2006).

Os países dominantes emprestavam dinheiro ao Brasil para construir hidrelétricas e produzir alumínio e outros produtos intensivos em eletricidade, visando exportação e pagamento da dívida externa. Os países credores recebiam o alumínio e os juros da dívida, enquanto as empreiteiras e empresas de consultoria lucravam com as obras, muitas vezes superfaturadas. Políticos e partidos envolvidos se beneficiavam da corrupção, enquanto o povo brasileiro arcava com a dívida externa, o impacto ambiental das hidrelétricas e o deslocamento de comunidades locais (PROJETO ALTO URUGUAI, 2008).

Desde a era Vargas e, após, durante os governos militares, houve uma tendência a que o Estado sufocasse qualquer manifestação por direitos, impondo sua visão de progresso pelo progresso e aumentando as despesas públicas de forma descontrolada (PROJETO ALTO URUGUAI, 2008). O resultado dessas políticas implicou em graves consequências sociais e retrocessos para o Brasil – a desvalorização da participação social e a recorrência de busca do desenvolvimento através de gastos públicos desmesurados.

Hobsbawm descreve a industrialização brasileira, fortemente realizada a partir a qual foi apoiada pelo governo e investimentos estrangeiros. Especialmente, partir da década de 1970, países classificados países de industrialização recente adotaram estratégias semelhantes.



Essas políticas resultaram em aumento da burocracia, corrupção e desperdício, mas também contribuíram para um forte crescimento econômico, permitindo que esses países alcançassem a transição para economias industriais modernas (HOBSBAWN, 2009).

Tanto o Brasil quanto o México conseguiram, por um tempo, ocupar posições de destaque na economia global. O Brasil chegou a ser o oitavo maior país do mundo não comunista em termos econômicos. Ambos os países possuíam populações suficientemente grandes para manter mercados internos robustos durante um período extenso. O setor público teve um papel crucial na manutenção da demanda interna, respondendo por aproximadamente metade do Produto Interno Bruto (PIB) e sendo a base da maioria das grandes empresas nacionais (HOBSBAWN, 2009).

Ao longo desse processo de intensa exploração dos recursos naturais, observou-se um processo de rápida urbanização no Brasil, com significativa concentração populacional nas áreas metropolitanas e grandes cidades, especialmente nas regiões Sudeste e Sul do país. A modernização do país foi e continua sendo um empreendimento incompleto, caracterizado por resultados econômicos passageiros, distribuídos de maneira desigual e acompanhados por uma ampla degradação ambiental (JACOBI, 2004; IORIS, 2008).

O projeto de modernização brasileiro, de caráter elitista, foi concebido por uma minoria e negligenciou a importância da participação social. Essa abordagem resultou em um aumento significativo das despesas públicas que, no entanto, não se refletiu em uma melhoria da qualidade de vida para a maioria da população.

A partir da promulgação da Constituição de 1988, ocorre uma inversão na lógica estabelecida – pelo menos no aspecto formal. A Constituição redefine as prioridades do Estado, incluindo uma reformulação na gestão dos recursos hídricos durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), com o objetivo de tentar superar o antigo modelo tecnocrático e autoritário (VAINER, 2004).

A Constituição de 1988 estabelece que cabe ao Estado a implementação de um sistema nacional de administração de recursos hídricos e a definição dos critérios para a concessão de direitos de uso. A legislação atribui à sociedade civil uma função central na formulação e gestão da política hídrica. Os usuários da água precisarão se organizar e participar ativamente dos comitês, defendendo seus interesses em relação aos valores a serem pagos pelo uso, bem como na destinação dos recursos arrecadados e na justa distribuição dos direitos de uso concedidos (JACOBI, 2004).



A introdução desse modelo de administração dos recursos hídricos surge de um debate global, impulsionado por instituições como o Banco Mundial e a CEPAL. Nesse sentido, tanto o governo quanto a sociedade civil concentraram seus principais esforços na articulação para promover a implementação dessas reformas de cunho liberalizante (CEPAL, 2006).

Durante os anos 1990, alguns estados adiantaram-se e ajustaram suas leis para satisfazer os novos padrões do sistema de administração, que advoga por uma abordagem integrada e descentralizada para os diversos usos da água. Isso implica em negociações entre diferentes entidades governamentais (federal, estadual e local), usuários e a sociedade civil organizada. Essas negociações são conduzidas principalmente no âmbito das bacias hidrográficas, através das organizações pertinentes (JACOBI, 2009).

Nos anos 2000, o setor elétrico brasileiro enfrentou desafios complexos, como a necessidade de modernização da infraestrutura para garantir a segurança energética do país. Além disso, a década viu um aumento gradual na demanda por energia, impulsionada pelo crescimento econômico e pelo aumento da urbanização. Isso colocou pressão sobre o sistema elétrico nacional, especialmente considerando a predominância de fontes hidrelétricas, suscetíveis às variações climáticas (LORENZO, 2002; MERCEDES; RICO; POZZO, 2015).

Diante desse cenário, o governo implementou políticas para diversificar a matriz energética e promover a eficiência energética, buscando reduzir a vulnerabilidade do país a crises energéticas semelhantes à ocorrida no início dos anos 2000 (LORENZO, 2002; MERCEDES; RICO; POZZO, 2015).

De forma ampla, a ausência de uma política energética sólida gera incerteza e instabilidade, comprometendo o desenvolvimento sustentável do país. Essa lacuna afeta adversamente a economia, o meio ambiente e a segurança energética nacional.

2.3 Hidrelétricas e Políticas Públicas para Atingidos por Barragens

Desde os anos 90, o Movimento de Atingidos por Barragens tem obtido diversas conquistas em favor das populações impactadas por barragens, a exemplo do acordo celebrado em compensação dos atingidos Usina Dona Francisca (RS). Tal acordo assegurou não apenas reassentamentos, indenizações e compensações para proprietários e comunidades afetadas, mas também providenciou o reassentamento de famílias que não eram proprietárias e dos filhos de agricultores (MAB, 2019).



No final dos anos 1980, a Comissão Regional de Atingidos por Barragens (CRAB), que precedeu o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), negociou o Acordo de Itá. Esse acordo, originado de pressões populares em Santa Catarina e Rio Grande do Sul, estados impactados por hidrelétricas, concedeu às famílias afetadas a opção entre reassentamento ou compensação financeira. No caso do reassentamento, as escolhas incluíam opções coletivas ou individuais, enquanto a compensação financeira envolvia a participação dos atingidos na definição dos preços da terra e das melhorias (MAB, 2019).

Esse acordo também definiu diretrizes para a construção de casas, tamanhos de lotes de terra, garantia de assistência técnica e provisão de verba para manutenção. Experiências semelhantes de êxito foram observadas em outras áreas do país. Todavia, o processo de privatização das empresas estatais de energia a partir da década de 90 complicou o cenário, tornando a defesa dos direitos dos atingidos mais desafiadora (MAB, 2019).

A partir de 1990 inicia-se a privatização do setor elétrico no país, de modo que a produção de energia se torna um grande negócio, especialmente a produzida a partir da água (força hidráulica) (BAVARESCO, 2018).

Os impactos negativos gerados pelas hidrelétricas são inúmeros: o lago destrói o leito natural do rio; altera velocidade da água e modifica a vida aquática; indenizações injustas; o deslocamento populacional gera impactos socioeconômicos e culturais; arrancam raízes históricas de comunidades inteiras; altera economia local; aumenta o gasto dos municípios, altera temperatura e ciclos da chuva, dentre outros (BAVARESCO, 2018).

Um aspecto problemático da implantação das usinas hidrelétricas é o remanejamento populacional em decorrência da implantação do canteiro de obras, estradas, formação do reservatório e construção das linhas de transmissão, mediante um processo de “negociação”, no qual se articulam os interesses do empreendimento contra os interesses dos atingidos (ROCHA, 2019).

Cada projeto de empreendimento requer realocação, a qual deve ser mediada por acordos entre as partes envolvidas, de acordo com a legislação vigente. No entanto, é evidente a falta de um controle prévio efetivo por parte das autoridades públicas sobre a validade desses acordos, bem como a ausência de participação comunitária no processo. Embora esses acordos sejam integrados ao licenciamento ambiental, a análise tende a se concentrar apenas nos aspectos formais, negligenciando as implicações legais mais amplas. Essa omissão sinaliza uma deficiência deliberada no planejamento estatal para projetos de empreendimentos hidrelétricos.



A construção de barragens para produção de energia é uma política “pública” que atende, basicamente aos interesses de elites, visto que os principais beneficiários são as grandes indústrias eletrointensivas, as empresas construtoras, as concessionárias, os fundos de investimentos públicos e privados e o próprio modelo de reprodução do capital via hidronegócio (OLIVEIRA, 2019).

A avaliação ambiental dos projetos de usinas hidrelétricas está enfrentando desafios relacionados à falta de uniformidade, transparência e critérios adequados, o que ressalta a necessidade de aprimoramentos visando aumentar a legitimidade das decisões. As falhas na consideração dos aspectos ambientais durante o planejamento incluem a ausência de avaliação de opções alternativas, falta de transparência e participação limitada dos interessados (ANDRADE, 2019).

O processo de obtenção de licenciamento prévio para as usinas hidrelétricas está sujeito a várias limitações, como baixa eficácia na Avaliação de Impacto Ambiental, falta de critérios objetivos para determinar a viabilidade ambiental e análise limitada dos efeitos cumulativos, especialmente em vista da expansão planejada na região amazônica. Apesar de alguns progressos, ainda existem lacunas significativas tanto no planejamento da expansão da geração hidrelétrica quanto na avaliação de sua viabilidade ambiental (ANDRADE, 2019).

As populações atingidas são propositalmente alijadas desse processo, haja vista quem as políticas públicas são instrumentos de disputas entre classes no interior do Estado. No caso dos empreendimentos hidrelétricos, as populações ribeirinhas e tradicionais são as maiores vítimas desse sistemático processo de concentração de riqueza e de desterritorialização. (OLIVEIRA, 2019).

No contexto da instalação de empreendimentos hidrelétricos, o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) tem desempenhado um papel crucial na defesa dos direitos das populações afetadas. Diversos movimentos sociais, entidades e governos têm buscado alternativas, como a Política Estadual de Direitos dos Atingidos por Barragens (PEAB), já em vigor no Rio Grande do Sul e em processo de construção em outros estados como Bahia, Minas Gerais e Paraná (MAB, 2013).

A Lei nº 14.755, de 15 de dezembro de 2023, foi promulgada recentemente com o objetivo de fortalecer a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNDAB), instituída pela Lei nº 12.331/2010. A nova lei visa aperfeiçoar os mecanismos de proteção dos direitos das pessoas impactadas pela construção e operação de barragens no Brasil (BRASIL, 2023).



A lei amplia o conceito de atingido para incluir pessoas que sofreram impactos socioeconômicos e psicossociais, além dos impactos físicos tradicionais. Essa ampliação reconhece que os impactos de barragens vão além da perda de moradia e bens materiais, e podem afetar a saúde mental, o trabalho, a educação e a cultura das comunidades afetadas (BRASIL, 2023).

A lei cria novos mecanismos de participação social, como a Consulta Pública Prévia e o Conselho Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens. Esses mecanismos garantem que as comunidades afetadas sejam ouvidas e participem ativamente das decisões sobre os empreendimentos hidrelétricos estabelece prazos mais curtos para a indenização e o remanejamento das pessoas atingidas. Também define critérios mais justos para a indenização, incluindo a valorização dos bens imóveis e a compensação por perdas socioeconômicas e psicossociais (BRASIL, 2023).

Foi criado o Fundo Nacional de Prevenção e Monitoramento de Barragens, com o objetivo de financiar ações de prevenção de acidentes e de monitoramento da segurança das barragens. Também cria o Observatório Nacional de Barragens, responsável por acompanhar a efetividade da PNDAB e propor medidas para seu aprimoramento (BRASIL, 2023).

A PNDAB estabelece direitos e mecanismos para proteger as populações afetadas pela construção e operação de barragens, incluindo o Reconhecimento dos Direitos das Populações Atingidas⁸, Criação de Mecanismos de Participação Social⁹, Estabelecimento de Critérios para Indenização e Remanejamento¹⁰ (Definição de critérios para indenização justa e remanejamento digno), Implementação de Ações de Reconstrução da Vida Comunitária¹¹ e Monitoramento e Avaliação¹² (BRASIL, 2023).

A Lei nº 14.755/2023 representa um avanço significativo na proteção dos direitos das populações impactadas por barragens no Brasil. As medidas previstas na lei ampliam o conceito de atingido, fortalecem a participação social, aperfeiçoam os processos de indenização e remanejamento, e investem na prevenção e monitoramento de barragens

⁸ Direito à informação e consulta, direito à participação social, direito à indenização justa, direito ao remanejamento digno, direito à reconstrução da vida comunitária e direito à reparação dos danos ambientais.

⁹ Comitê gestor (Responsável pela gestão e articulação da política); Conferências nacionais (Espaços de debate e deliberação); Conselhos municipais e estaduais (órgãos consultivos e deliberativos) (BRASIL, 2023).

¹⁰ Definição de critérios para indenização justa e remanejamento digno (BRASIL, 2023).

¹¹ Apoio à agricultura familiar, promoção da cultura e identidade local, qualificação profissional e geração de renda (BRASIL, 2023).

¹² Uso de indicadores sociais e ambientais, relatórios periódicos e realização de audiências públicas (BRASIL, 2023).



A política é um avanço importante na consolidação dos direitos dos atingidos, no entanto, sua implementação permanece um desafio significativo devido a diversos fatores interligados, como obstáculos estruturais (burocracia e falta de recursos), fragilidades na participação social (falta de mobilização social e desigualdades de poder) e desafios na prevenção e monitoramento (segurança de barragens e fiscalização eficaz).

O Estado deve realizar um planejamento estratégico para gerenciar seus recursos e atender às necessidades sociais, incluindo o remanejamento das populações afetadas por barragens. No entanto, essa questão tem sido negligenciada pelos responsáveis. Diante da complexidade dos projetos de barragens e seus impactos, é sugerida uma regulamentação mais abrangente e rigorosa, estabelecendo critérios claros para a obtenção da licença operacional, garantindo total conformidade com as exigências sociais e ambientais.

É essencial que os critérios abranjam não apenas acordos de realocação das comunidades afetadas, mas também sua execução efetiva, garantindo o consentimento e participação ativa de todas as partes envolvidas, validados pelo Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB). Além disso, destaca-se a necessidade de considerar integralmente os impactos sociais desde o planejamento inicial do Estado, incluindo medidas preventivas e mitigadoras desde a concepção do projeto.

2.4 Desafios e Impactos da Construção de Barragens no Brasil

Um dos casos mais importantes foi o rompimento da Barragem de Fundão em Mariana (5/11/2015), em Mariana (Minas Gerais). Foi considerado o maior desastre ambiental da história do Brasil, com mais de 19 mortes, 39 desaparecimentos, mais de 600 milhões de metros cúbicos de rejeitos de minério de ferro lançados no Rio Doce, com a contaminação de mais de 800 quilômetros do rio, afetando a fauna, flora e o abastecimento de água de diversas cidades (CNDH, 2017).

Outro caso famoso foi o rompimento da Barragem da Mina do Feijão em Brumadinho Minas Gerais (25/1/2019), tendo como causa a liquefação de rejeitos de minérios de ferro. Foi considerado o segundo maior desastre industrial do século, com 259 mortos, 11 desaparecidos e mais de 12 milhões de metros cúbicos de rejeitos lançados no Rio Paraopeba, com a contaminação do rio e da região, afetando a fauna, flora e o abastecimento de água (CAMARA, 2019).



De acordo com o Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens (SNISB), o país tem 21.953 barragens estão cadastradas por 33 órgãos fiscalizadores, cerca de 8.478 barragens foram classificadas, com 1.161 apresentando alto risco e alto potencial de dano em caso de rompimento. Apenas 10% das barragens cadastradas possuem informações completas, o que indica a necessidade de aprimorar o sistema de informação para melhor monitoramento e gestão das barragens (ANA, 2021).

Na última década, o Brasil vivenciou um cenário preocupante com relação à segurança de barragens. Entre 2011 e 2020, foram registrados mais de 89 acidentes e 77 incidentes, evidenciando a fragilidade do sistema e a necessidade de medidas urgentes (ANA, 2021)

Atualmente, estima-se que 122 barragens no país se encontram em situação crítica, o que significa que apresentam algum comprometimento estrutural importante que impacta a segurança e, conseqüentemente, podem romper. Desse total, 42 (34,4%) estão localizadas em Minas Gerais, estado que já foi palco de grandes tragédias como Mariana e Brumadinho (ANA, 2021).

Eventos como incidentes e acidentes envolvendo barragens no Brasil expõem a fragilidade da segurança das barragens no país, principalmente as de rejeitos de mineração. Os desastres causam perdas irreparáveis de vidas humanas, danos ambientais extensos e impactos sociais e econômicos devastadores. Fatores como negligência das empresas, falhas na fiscalização e omissão do Estado contribuem para a tragédia.

Denota-se a falta de integração dos indicadores socioambientais no Plano de Desenvolvimento Energético (PDE) dificulta a seleção de projetos de Usinas Hidrelétricas (UHEs), o que resulta em uma divulgação pouco clara dos cálculos e na metodologia de avaliação, afetando negativamente o processo de licenciamento. A falta de critérios claros para determinar a viabilidade ambiental e a ausência de integração da avaliação ambiental estratégica prejudicam o monitoramento a longo prazo, gerando debates no Congresso sobre a necessidade de alterações no licenciamento ambiental (SANTOS; VIANA; NASSAR, 2020).

Além disso, a complexidade em adquirir, consolidar e gerenciar informações pertinentes torna praticamente impossível iniciar uma discussão efetiva sobre a viabilidade de um planejamento estratégico adequado.

O relatório da Comissão Mundial de Barragens, composto por membros do Banco Mundial, governos, financiadores e construtoras de barragens, apresenta de forma marcante a trágica situação enfrentada por milhões de pessoas em todo o mundo. O documento sugere



uma admissão de culpa, evidenciando a desapropriação dos meios de subsistência para dar lugar às barragens (MPPA, 2017).

No contexto da ditadura militar no Brasil, a abordagem oficial para lidar com as comunidades afetadas por essas construções, chamada de "reassentamento hídrico", revela uma falta de cuidado por parte do governo, negligenciando as necessidades das comunidades que seriam deslocadas quando as águas dos reservatórios alcançassem suas casas (MPPA, 2017).

O relatório conclusivo da Comissão Mundial de Barragens, lançado em 1996, oferece uma análise detalhada dos efeitos das barragens no ambiente natural e na sociedade. Ele admite que, apesar de fornecerem vantagens sociais e econômicas, como produção de energia e gestão de enchentes, as barragens também resultam em impactos adversos, incluindo a perda de habitats, o deslocamento de comunidades e a degradação do meio ambiente (MPPA, 2017).

O relatório destaca a importância de uma análise detalhada dos prós e contras antes de iniciar a construção de barragens, e enfatiza que elas devem ser planejadas e operadas de forma a reduzir ao máximo os efeitos negativos. Sua relevância está na capacidade de oferecer uma visão abrangente dos aspectos positivos e negativos das barragens, sendo uma fonte crucial de orientação para governos, empresas e organizações interessadas em empreendimentos desse tipo (MPPA, 2017).

Tem sido consistentemente exposto e condenado as sérias violações dos direitos humanos que persistem ao longo dos rios brasileiros. Essas violações estão diretamente ligadas à implantação de grandes projetos, como hidrelétricas e outras atividades extrativistas. Eles apontam para uma série de questões, incluindo deslocamento forçado de comunidades, degradação ambiental, perda de meios de subsistência e conflitos sociais, destacando a urgência de uma abordagem mais cuidadosa e equitativa no desenvolvimento desses empreendimentos (CRUZ, 2020).

A falta de uma legislação precisa sobre os efeitos provocados por barragens resulta na atribuição da responsabilidade às empresas para determinar as partes afetadas, seus direitos e as devidas compensações. A inexistência de um enquadramento legal claro possibilita que as construtoras, em sua maioria, limitem a definição de afetados apenas aos proprietários de terras legalmente registradas, excluindo outros indivíduos impactados (FONTES; GIUDICE, 2021).

Com frequência, a autorização concedida pelo governo para a construção de barragens tende a privilegiar a execução do projeto em detrimento das comunidades locais. As



indenizações são determinadas pela própria empresa e, em casos de discordância, os afetados enfrentam processos judiciais prolongados, frequentemente resolvidos após a entrada em operação da barragem, levando-os a aceitar as propostas das construtoras devido à morosidade e complexidade do sistema jurídico (FONTES; GIUDICE, 2021).

A análise detalhada das hidrelétricas e das políticas para as comunidades afetadas por barragens revela desafios complexos. Desde os esforços iniciais do Movimento de Atingidos por Barragens até as questões contemporâneas relacionadas à privatização do setor elétrico, a construção de barragens permanece como um tema controverso, com impactos sociais e ambientais significativos.

O relatório da Comissão Mundial de Barragens destaca efeitos adversos, enquanto violações de direitos humanos reforçam a urgência de uma abordagem mais justa. A ausência de legislação específica e a predominância dos interesses das empresas evidenciam a necessidade de revisão das políticas (WCD, 2000).

No Brasil, a primeira regulamentação dos direitos das pessoas afetadas por barragens ocorreu em 1941, através do Decreto-Lei 3.356, que autoriza a expropriação de terras por utilidade pública. Essa medida permite a desapropriação de propriedades pela União, estados, municípios e outras entidades. O decreto também estipula as condições da expropriação, podendo ser realizada pela prestadora de serviço público ou concessionária responsável pela obra, face à declaração de utilidade pública (FELIPE, 2016).

No entanto, o decreto concede indenização em dinheiro como única compensação pela perda de terra, limitando-se aos proprietários com escritura de posse. Isso exclui arrendatários, meeiros, trabalhadores e aqueles indiretamente afetados pelo projeto. Isso cria desvantagens econômicas e sociais para pessoas que não têm suas terras alugadas, mas sofrem impactos (FELIPE, 2016).

A estratégia territorial-patrimonialista teve início durante o governo Vargas e continuou nas décadas seguintes, impulsionada pela ditadura militar. Essa abordagem levou à construção de barragens sem amplo debate público, visto que, até a década de 1960, as barragens eram pequenas e não suscitavam muita contestação das comunidades afetadas (FELIPE, 2016).

Com a construção da barragem de Itaipu, surgiu o Movimento Justiça e Terra, um movimento de resistência que influenciou as lutas rurais contemporâneas no Brasil. A abordagem da Itaipu Binacional era negociar individualmente com os colonos atingidos,



muitas vezes resultando em indenizações inadequadas e falta de reassentamento adequado (FELIPE, 2016).

O Movimento Justiça e Terra também influenciou a formação do Movimento dos Atingidos por Barragens, que emergiu nos anos 1980 na bacia do rio Uruguai, especificamente em torno das usinas de Itá e Machadinho. Esses movimentos buscavam não apenas indenizações justas, mas também a troca de terras afetadas por terras disponíveis na região. Sua influência se estendeu a outros movimentos rurais no Paraná e no Rio Grande do Sul (FELIPE, 2016).

A discussão em torno da teoria dos novos movimentos sociais coloca em debate a relação da noção de movimento social com a noção de classes sociais e suas funções nas novas formas sociais que vem sendo construídas. Refere-se de modo uníssono na teoria marxista que a luta de classes já não seria mais o único motor da história (ZEN, 2007).

O surgimento de movimentos sociais em assuntos não diretamente vinculados à contradição central entre capital e trabalho é seria reconhecida de modo errôneo como prova empírica da superação do paradigma teórico marxista das classes sociais e da própria relevância da noção de classe na análise dos conflitos contemporâneos (ZEN, 2007).

A oposição dos atingidos por barragens emerge tanto de forma individual, quando confrontados com a ameaça de expropriação, quanto de maneira coletiva, gerando conflitos sociais. A necessidade de organização dos atingidos leva a luta a um novo patamar, o qual enfatiza a interação entre os afetados e as empresas construtoras. Essa resistência e cooperação aumentam as chances de os impactados serem escutados pelas empresas, potencialmente resultando em melhores condições e proteção de direitos (FELIPE, 2016).

Os avanços conquistados pelas comunidades afetadas tornam-se exemplos inspiradores para outros, e conquistas como o reassentamento coletivo demandam uma intensa mobilização popular. A resistência ganhou destaque a partir dos anos 1970, com o aumento da construção de grandes barragens no Brasil. Embora inicialmente reprimida pelo governo autoritário, a mobilização popular encontrou espaço durante a abertura política no final da década de 1970, possibilitando o surgimento de movimentos organizados das comunidades afetadas (FELIPE, 2016).

O aparecimento do Movimento Justiça e Terra durante a construção da barragem de Itaipu teve impacto em outros movimentos rurais, enquanto, na década de 1980, o Movimento dos Atingidos por Barragens emergiu na região do rio Uruguai, com o objetivo de obter compensações justas e realizar permutas de terras (FELIPE, 2016).



Os casos emblemáticos de Mariana e Brumadinho mostram não apenas a gravidade dos desastres decorrentes do rompimento de barragens, mas também as lacunas significativas na regulação, fiscalização e gestão dessas estruturas no Brasil. A falta de integração de indicadores socioambientais no planejamento estratégico, aliada à ausência de uma legislação precisa que proteja os direitos das comunidades afetadas, são desafios cruciais que precisam ser enfrentados de maneira urgente e eficaz.

3. Considerações finais

A promulgação da Constituição de 1988 marcou um ponto de inflexão, ao tentar formalmente incorporar a participação da sociedade na gestão dos recursos hídricos, desafiando a lógica anterior. No entanto, a trajetória subsequente revelou desafios persistentes, como a excessiva dependência de fontes hidrelétricas, a falta de investimentos em infraestrutura, a urgência de transição para fontes verdadeiramente renováveis de energia e a ausência de proteção social efetiva nesse contexto.

A construção de barragens no Brasil enfrenta desafios significativos devido a lacunas na regulação, fiscalização e gestão dos grandes empreendimentos hidrelétricos, exigindo ações mais eficazes por parte do Estado. Este estudo destaca a importância de desenvolver políticas públicas eficazes para as comunidades impactadas por barragens, enfatizando a necessidade de planejamento estratégico prévio à construção das hidrelétricas e a implementação de medidas específicas para os afetados. O estudo mostra que as políticas públicas apresentam graves deficiências em termos de eficácia e equidade, com um enfoque desproporcional em aspectos econômicos em detrimento dos sociais e ambientais.

A análise das entrevistas com os participantes da pesquisa sublinha a necessidade de adotar políticas públicas específicas para os afetados por barragens. Os resultados enfatizam a importância de incorporar a dimensão social na política energética (federal e estadual), para garantir uma reparação mais efetiva e justa, assegurando também a participação integral da sociedade nesses processos.

As políticas públicas para comunidades afetadas por barragens devem ser abrangentes, considerando não apenas as necessidades imediatas, mas também os impactos de longo prazo na qualidade de vida, cultura e meio ambiente. Isso implica não apenas compensações



financeiras, mas também apoio na reconstrução das estruturas sociais e econômicas e na preservação dos recursos naturais.

Apesar dos desafios persistentes, como a falta de integração de indicadores socioambientais no planejamento estratégico e a ausência de legislação eficaz que proteja os atingidos, a análise detalhada desses problemas ressalta a importância de políticas públicas específicas para a proteção concreta das comunidades afetadas por barragens.

É fundamental incentivar uma participação ativa e significativa das comunidades afetadas nos processos decisórios, garantindo que suas vozes sejam reconhecidas e façam parte do processo decisório do Estado. Uma abordagem abrangente e inclusiva é indispensável para superar os desafios e reduzir os impactos adversos das barragens no Brasil, com um planejamento estratégico consciente e voltado para os impactos de longo prazo, crucial para amenizar os danos causados pelas barragens e buscar um desenvolvimento socialmente justo.

Referências bibliográficas

ANA - Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (Brasil). **Relatório de segurança de barragens 2020**. Brasília: ANA, 2021.

ANDRADE, André de Lima. A viabilidade ambiental de usinas hidrelétricas e a aplicação da Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil. 2017. 217 f. **Tese (Doutorado em Planejamento Energético)**, Programa de Pós-graduação em Planejamento Energético, COPPE, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

AMPOLINI, Geverson. O controle social participativo na implantação de aproveitamentos hidrelétricos no comitê de bacia dos rios Chapecó, Irani e bacias contíguas (Santa Catarina). 2021. 105 p.: il. **Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais)**, Universidade Comunitária da Região de Chapecó, 2021. Disponível em <<https://ptolomeu.unochapeco.edu.br/pergamumweb/vinculos/000116/000116a7.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2024.

BAVARESCO, Paulo Ricardo. A história econômica do Oeste Catarinense. In: CARBONERA, Mirian, ONGHERO, André Luiz, RENK Arlene, SALINI, Ademir Miguel et al. **Chapecó 100 anos histórias plurais**. 2. ed. Chapecó: Argos, 2018.

BRASIL JUNIOR, Inimá Índio do; RIBEIRO, Isteicy Lopes Ribeiro. **Planejamento estratégico**: Um estudo teórico da importância do planejamento estratégico para as organizações. 2020. Disponível em <<https://unifan.edu.br/revistas/index.php/RevistaICSA/article/view/766/513>>. Acesso em: 10 jan. 2024.

BRASIL. Lei 9.433, de 08 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e dá outras



providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/19433.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.755, de 15 de dezembro de 2023. Dispõe sobre a Política Nacional de Segurança de Barragens e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 dez. 2023.

BRASIL, Ministério de Minas e Energia, Empresa de Pesquisa Energética. **Plano Nacional de Energia 2050**. Brasília: MME/EPE, 2020.

BRASIL, Ministério de Minas e Energia, Empresa de Pesquisa Energética. **Plano Decenal de Expansão de Energia 2027**. Brasília: MME/EPE, 2018

CAMPOS, Valéria Nagy De Oliveira; FRACALANZA, Ana Paula. Governança das Águas no Brasil: conflitos pela apropriação da água e a busca da integração como consenso. **Revista Ambiente & Sociedade**, Campinas v. XIII, n. 2, p. 365-382 jul./dez. 2010.

CABRAL, Alysson André Oliveira. Direito à terra e trabalho: o movimento dos trabalhadores rurais sem terra e a crítica da estrutura fundiária brasileira. 2009. 2007 f. **Dissertação (Mestrado em Direito)** apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito do Centro de Ciências Jurídicas da Faculdade de Direito de Recife, Universidade Federal da Paraíba. Recife, 2009.

CÂMARA dos Deputados do Brasil. **Relatório da CPI de Brumadinho**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <<https://www.estadao.com.br/blogs/blog/wp-content/uploads/sites/41/2019/11/RELAT%C3%93RIO-CPI-BRUMADINHO.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2024.

CEPAL. **Water Governance for Development and Sustainability**. Serie Recursos Naturales e Infraestructura n. 11. Santiago: CEPAL, 2006.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. 6. ed. - Rio de Janeiro: Campus, 2000.

CNDH – Conselho Nacional dos Direitos Humanos (Brasil). **Relatório da Barragem do Rio Doce**. Brasília, DF: CNDH, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/acao-a-informacao/participacao-social/old/cndh/relatorios/RelatriodaBarragemdoRioDoce_FINAL_APROVADO.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2024.

CRUZ, Francieli Katiúça Teixeira da et al. Isso é tirar a vida das pessoas: Barragens e violação de direitos. **Psicologia & Sociedade** [online]. 2020, v. 32. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1807-0310/2020v32189039>>. Acesso em: 20 jan. 2024.

FARIAS, Regina Cláudia Gondim Bezerra. **Atuação Estatal e a Privatização do Setor Elétrico Brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Programa de Mestrado em Ciência Política, Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

FELIPE, Marina Reche. **Atingidos por barragens e as lutas pela regulamentação de direitos**. 2016. 126 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

FONTES, Alessandra Renata Freitas de; GIUDICE, Dante Severo. Impactos socioambientais nas construções de barragens hidrelétricas. **Caderno de Ciências Sociais Aplicadas**, Ano XVIII Volume 18 Nº 32 jul./dez. 2021, e-ISSN: 2358-1212. Disponível em



<<https://periodicos2.uesb.br/index.php/ccsa/article/download/9258/6093>>. Acesso em: 20 jan. 2024.

GANZELLI, José Paulo; GOLDENSTEIN, Stela. Planejamento de Recursos Hídricos. **Revista de Administração de Empresas**, EAESP / FGV, São Paulo, Brasil. São Paulo, 34 (1), p. 38-49, Jan/Fev. 1994. Disponível em <www.scielo.br/pdf/rae/v34n1/a06v34n1.pdf>.

Acesso em: 20 jan. 2024.

GRANZIERA. **Direito das Águas: Disciplina Jurídica das Águas Doces**. São Paulo: Editora Atlas, 2006.

HENKES, Jairo Afonso. **Gestão ambiental e desenvolvimento sustentável**. Palhoça: UnisulVirtual, 2014.

HOBBSAWN, Eric. **Era dos Extremos: O breve século XX 1914 -1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

IANNI, Octávio. **Estado e planejamento econômico no Brasil**. 4ª Edição. Rio de Janeiro. Ed. Civilização Brasileira, 1986.

IORIS, Antônio A. R. **Os limites políticos de uma reforma incompleta – A implementação da Lei dos Recursos Hídricos na Bacia do Paraíba do Sul**. In: Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v. 10, n. 1, maio de 2008.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Brasil em desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2009. 3 v.

JACOBI, Pedro Roberto; BARBI, Fabiana. Democracia e participação na gestão dos recursos hídricos no Brasil. **Revista Katálysis** [online]. 2007, v. 10, n. 2, pp. 237-244. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1414-49802007000200012>>. Acesso em: 20 jan. 2024.

JACOBI, Pedro Roberto. A gestão participativa de bacias hidrográficas no Brasil e os desafios do fortalecimento de espaços públicos colegiados. In: **Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Editora 34, 2004.

LORENZO, Helena Carvalho de. **O setor elétrico brasileiro: passado e futuro**. Rev. Perspectivas, São Paulo, 24-25: 147-170, 2001-2002. Disponível em <<https://periodicos.fclar.unesp.br/perspectivas/article/download/406/291/1062>>. Acesso em: 20 jan. 2024.

MAB. **Cartilha da Política Nacional dos Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB)**. Disponível em <<http://www.mabnacional.org.br/publicacao/cartilha-da-politica-nacional-dos-direitos-das-popula-es-atingidas-por-barragens-pnab>>. Acesso em: 29 de maio de 2019.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Recursos Hídricos: Direito Brasileiro e Internacional**. Malheiros Editores: São Paulo, 2012.

MERCEDES, Sonia Seger Pereira; RICO, Julieta A. P.; POZZO, Liliana de Ysasa. Uma revisão histórica do planejamento do setor elétrico brasileiro. **Revista Usp**, São Paulo, (104), 13-36, 2015. Disponível em <<https://www.revistas.usp.br/revusp/article/download/106750/105389/188562>>. Acesso em: 20 de jan. 2024.



MILANI, Carlos R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **RAP**, Rio de Janeiro 42(3):551-79, maio/jun. 2008.

MPPA. **Barragens e Desenvolvimento**: Um Novo Modelo para Tomada de Decisões. Centro de Memória do Ministério Público do Estado do Pará. Belém: MPPA, 2017. 40 p.

NAHMIA, Pablo da Silva. **A importância do planejamento para a gestão pública**. Revista Científica da Faculdade Darcy Ribeiro, nº 05, jan/dez, 2014. Disponível em <<http://revista.facped.com.br/index.php/rcdr/article/view/68/68>>. Acesso em: 20 jan. 2024.

PAGEL, Uonis Raasch; CAMPOS, Adriana Fiorotti; CAROLINO, Jaqueline. **Análise dos principais desafios ao desenvolvimento das energias renováveis no Brasil**. XICBPE, Congresso Brasileiro de Planejamento Energético, Cuiabá (MT), set. 2018. Disponível em <https://engenhariaedesenvolvimentosustentavel.ufes.br/sites/engenhariaedesenvolvimentosustentavel.ufes.br/files/field/anexo/artigo_analise_dos_principais_desafios_2.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2024.

PAVÃO, Daiane. Trajetórias de mulheres agricultoras atingidas pela barragem Foz do Chapecó (SC). 2021. 96 p.: il. **Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais)**, Universidade Comunitária da Região de Chapecó, 2021. Disponível em <<https://ptolomeu.unochapeco.edu.br/acervo/219877>>. Acesso em: 18 abr. 2024.

PROJETO ALTO URUGUAI (Fundeste). **Cidadania, Energia e Meio ambiente**. Chapecó: 2008.

OLIVEIRA, João Costa de. Hidrelétricas e consequências socioambientais: O Papel do Estado e das Políticas Públicas. **Revista Episteme Transversalis**, nº 01, Volta Redonda-RJ, 2019.

MÜLLER, Cláudio José. Modelos de gestão integrando planejamento estratégico, sistemas de avaliação de desempenho e gerenciamento de processos. 2003. 292 f. **Tese (Doutorado em Engenharia da Produção)** - Programa de Pós-Graduação em Engenharia da Produção, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS.

PEARCE, Jonh, Elizabeth Freeman; ROBINSON, Richard Robinson. 1987. Formal Strategic Planning and Financial Performance. **Academy of Management Review** 12: 658–75. Disponível em <<https://journals.aom.org/doi/abs/10.5465/amr.1987.4306718>>. Acesso em: 20 jan. 2024.

ROCHA, Humberto José da. Carta aos atingidos: as negociações na bacia do Rio Uruguai. Disponível em: <<http://www.humanas.ufpr.br/evento/SociologiaPolitica/GTs-ONLINE/GT7%20online/carta-atingidos-HumbertoRocha.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2024.

SANTOS, Mariana Côrrea de. O conceito de “atingido” por barragens: direitos humanos e cidadania. Rev. **Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, Vol. 06, N. 11, 2015, p. 113-140, DOI: 10.12957/dep.2015.12698, ISSN 2179-8966. Disponível em <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/download/12698/12409/55160>>. Acesso em: 20 jan. 2024.

SANTOS, Felipe Affonso Dantas dos; VIANA, Laura de Britto Pereira; NASSAR, Cristina Aparecida Gomes. Planejamento estratégico federal brasileiro de hidrelétricas e os indicadores de desempenho socioambientais. **Rev. Gest. Água Am. Lat.**, Porto Alegre, v. 17, e23, 2020, p. 1-16.



SILVA, Eliane Lima; SILVA, Mariano Andrade da. Segurança de barragens e os riscos potenciais à saúde pública. **Rev. Saúde em Debate [online]**. 2020, v. 44, n. spe2, pp. 242-261. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0103-11042020E217>>. Acesso em: 20 jan. 2024.

SILVA, Juliana Estevam da. **A crise da dívida externa brasileira: a economia nacional frente às mudanças no sistema econômico internacional**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais) - Universidade Federal do Pampa, Santana do Livramento, 2016.

SILVA, Rogério Diogne de Souza. **Novas Tecnologias e infraestrutura do setor elétrico brasileiro – armazenamento de energia em baterias**. Brasília: IPEA, 2022.

STEINER, George. Strategic planning: what every manager should know. **Strategic Management Journal**, v. 1, p. 191-192, 1980.

TONI, Jackson de. **Reflexões sobre o Planejamento Estratégico no Setor Público**. Brasília: Enap, 2021.

VAINER, C. B. Recursos hidráulicos: questões sociais e ambientais. **Estudos Avançados**, v. 21, n. 59, p. 119–137, jan. 2007.

WCD (World Commission on Dams). (2000). **Dams and development: A new framework for decision-making**. Disponível em <<https://shorturl.at/hqEFT>>. Acesso em: 25 jan. 2024.

ZEN, Eduardo Luís. **Movimentos sociais e a questão de classe: um olhar sobre os Movimentos de Atingidos por Barragens**. 2007. 211 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, 2007.