**O PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO E A INFLUÊNCIA DOS
FINANCIADORES DE CAMPANHA SOBRE A IMPLANTAÇÃO DE PROJETOS DE
ENERGIA CONVENCIONAL NA AMAZÔNIA BRASILEIRA E NA PATAGÔNIA
CHILENA**

THE COALITION PRESIDENTIALISM AND THE INFLUENCE OF CAMPAIGN
DONORS ON THE DEPLOYMENT OF CONVENTIONAL ENERGY PROJECTS IN THE
BRAZILIAN AMAZON AND CHILEAN PATAGONIA

Abraão Soares Dias Dos Santos Gracco *

Renata Soares Machado Guimarães de Abreu **

RESUMO

É inescusável afirmar-se que a América Latina sempre foi uma região de contrastes sociais, econômicos e culturais. Entretanto, não se pode perder de vista que, nessa mesma região, os processos de tomada de decisão se apresentam, por um lado, de forma uniformizada, e, por outro, dotados de características próprias, como se observa nos períodos do paternalismo getulista brasileiro e peronista argentino, da ditadura militar brasileira e da ditadura Pinochet no Chile; não se podendo, outrossim, desconsiderar, as especificidades do processo de redemocratização desses países. Com efeito, tem-se, contemporaneamente, a formação e o desenvolvimento de um presidencialismo de coalizão no Brasil e no Chile com características de clivagem institucional, cuja influência dos financiadores de campanha é ainda mais permeável por setores que possuem interesse em obter ou continuar obtendo alguma vantagem no esteio da máquina pública. O presente trabalho busca comparar esse aspecto e relacioná-lo à forma como as empresas, na condição de financiadoras de campanha, buscam influenciar no processo de tomada de decisões sobre a implantação dos grandes projetos de energia convencional em biomas estratégicos, como as hidrelétricas na região da Amazônia brasileira e na Patagônia chilena. Para isso, adota-se a teoria do discurso como marco teórico, suplementado pela visão externa da teoria dos sistemas. O método comparado é utilizado na abordagem do tema em análise, considerando-se de forma rígida os aspectos temporais e espaciais de suas constatações.

PALAVRAS-CHAVE: Presidencialismo de Coalizão; América Latina; Financiamento de Campanhas; Hidrelétricas; Amazônia Brasileira; Patagônia Chilena.

* Mestre e doutor em Direito Constitucional

** Especialista em Direito

ABSTRACT

Is indispensable said that Latin America has always been a region of social, economic and cultural contrasts. However, we cannot lose sight of the fact that, in this same region, the decision-making procedures are, on the one hand, standardized form, and, on the other, with its own characteristics, as noted in the paternalist periods of Brazilian getulism and Argentine Peronism, the Brazilian military dictatorship and Pinochet's dictatorship in Chile; cannot, in addition, disregard, the specifics of the process of democratization in these countries. Indeed, it has, at the same time, the formation and the development of a coalition presidentialism in Brazil and in Chile with cleavage institutional characteristics, whose campaign donor influence is even more permeable for sectors which have interest in get or continue getting some advantage in the mainstay of public machine. The present paper seeks to compare this aspect and relate it to how companies, funders, seek influence in decision-making on the deployment of large conventional power projects in strategic, biomes as the hydroelectric plants in the region of the Brazilian Amazon and Chilean Patagonia. To this end, it adopts the theory of speech as theoretical framework, supplemented by external vision of systems theory. The comparative method is used in the approach of the subject under review, considering rigid temporal and spatial aspects of their findings.

KEYWORDS: Coalition presidentialism; Latin America; Financing of campaigns; Hydroelectric Power Plants; Brazilian Amazon; Chilean Patagonia.

01 INTRODUÇÃO

A queda do absolutismo monárquico e a eclosão das revoluções burguesas do século XVIII acarretaram a junção momentânea da burguesia e da classe popular no contexto do fervor iluminista. Isso devido ao fato de, pela primeira vez na história humana, ter sido possibilitado construir-se uma sociedade de seres livres, iguais e agora proprietários, no mínimo, do próprio corpo, desmoronando, de uma vez por todas, a fase pré-moderna (SANTOS GRACCO, 2008). Nesse contexto, Charles-Louis de Secondat (Montesquieu), em suas pesquisas empíricas, deixou como legado para a humanidade a constatação de que todo aquele que exerce o poder tende ao abuso e, exatamente por não possuir mais fundamentação metafísica, esse poder deveria ser dessacralizado e descentralizado para exercentes diversos. Desse modo, a doutrina dos *checks-and-balances*, aperfeiçoada por Immanuel Kant e pelos pais fundadores americanos (HAMILTON, JAY e MADSON, 2009) buscou resolver a permanente tensão dessa divisão funcional de poderes, principalmente pela referida descentralização do exercício legítimo dessas.

Sob esse aspecto, o estudo das relações entre os poderes Executivo e Legislativo é particularmente relevante para o Brasil e o Chile, países cujo sistema de governo (o

presidencialismo) tem sido objeto de especial atenção da Ciência Política, da Teoria do Estado e do Direito Constitucional. Isso não só pelos impasses entre esses poderes – o que acarreta, na visão de alguns autores¹, crise de governabilidade –, mas também por causa da preponderância da figura do Presidente da República sobre o Legislativo, em decorrência de suas prerrogativas constitucionais.

No entanto, essa tensão não se confirma quando é analisado o comportamento desses poderes em relação aos agentes financiadores de suas campanhas, os quais influenciam, de maneira direta, os procedimentos brasileiros e chilenos de tomada de decisão, mormente em relação aos grandes projetos de engenharia que possuem repercussões ambientalmente relevantes.

Assim, na segunda seção do presente trabalho, busca-se analisar os precedentes da remodelagem do sistema representativo de tomada de decisões nos dois países em comento. Na terceira seção, adentra-se nos aspectos relacionados à plataforma energética dos dois países e na forma como os financiadores de campanha têm moldado esses Estados a adotarem políticas energéticas equivocadas em relação a outros países em desenvolvimento e desenvolvidos. Por fim, na quarta seção, esboçam-se as considerações finais sem a pretensão do esgotamento conclusivo da matéria, eminentemente complexa.

02 OS PRECEDENTES DA REMODELAGEM REPRESENTATIVA BRASILEIRA E CHILENA NOS PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÕES

Nos países em comento, o sistema presidencialista, herdado do modelo americano, possui características próprias que o diferem deste, mormente pela continuidade da dessacralização do imperador pelo Presidente de República (HAMBLOCH, 1981). Nesse contexto, é de asseverar que a América Latina possui um histórico de centralização política e de personificação institucional acentuado. Em determinados países, a preponderância da figura do exercente (pessoa física) suplanta em muito a organização institucional (pessoa

¹ Juan Linz, nos anos noventa, de forma precursora, criticou funcionalmente o sistema presidencialista, ressaltando que dupla legitimidade dos poderes, originada pela eleição independente do presidente e do Congresso ao invés de favorecer os freios e contrapesos, obstariam à governabilidade, principalmente nos casos em que o Presidente não contasse com maioria no parlamento. Alegava, ainda, o problema trazido pelo fato de que o Parlamento não dispõe de muitos mecanismos para interromper o mandato presidencial, em caso de governo ineficiente, e convocar de novas eleições. Dessa forma, já que chefe do Executivo não precisa de apoio partidário no congresso para se manter no poder, haveria incentivos para a formação de partidos políticos fracos e pouco preocupados em fornecer sustentação aos chefes do Executivo, os quais, por sua vez, acabam atuando de maneira personalizada. (LINZ; VALENZUELA, 1994, p. 56)

jurídica). Parece não haver como desvincular as duas perspectivas, principalmente no tocante às forças políticas e suas agremiações partidárias.

O caciquismo da América espanhola, ou o coronelismo na América portuguesa, é o fenômeno básico que dirigiu toda a vida política da América Latina no século XIX. Hoje em dia decadente, o caciquismo deixou, no entanto, importantes sobrevivências na *facies* arcaica da sociedade dualista (LAMBERT, 1969, p. 200).

Tanto assim que o atual “chavismo” (sem Hugo Chavez²) na Venezuela não é um fenômeno historicamente isolado, mas a personificação da política em escala de massas e resultado da crise das tradicionais instituições corporativas e políticas de representação.

No passado, mesmo recente, o caudilhismo triunfou tão freqüentemente que para muitos parece ser a característica política mais relevante da América Latina. Basta recordar o caso da Venezuela, quase caricatural, na verdade: a partir de 1830, data da dissolução da Grande Colômbia, que abre a existência nacional da Venezuela, até 1935, os caudilhos se sucederam um após o outro. Paez, que domina o país de 1830 a 1846, é substituído pelos irmãos Monagas (1846-1861), depois, novamente, Paez (1861-1863), Gusmán Blanco (1870-1887), Crespo (1887-1898), Castro (1899-1908) e, finalmente, Gómez (1908-1935). No decorrer de um século, o regime caudilhista não foi interrompido, senão durante os sete anos de 1863-1870, que foram, porém, sete anos de guerra civil. (LAMBERT, 1969, p. 202).

No entanto, isso não tem nada de natural ou naturalizado, mas é produto de uma construção social embrulhada e engessada, que estimula estrategicamente os destinatários a percebê-la como se fosse sempre assim e que não se necessita de mudança. A personificação da unidade da vontade social por meio de lideranças plebiscitárias leva em consideração os suportes técnicos oferecidos pela reformulação da representação política, conforme desvendou Luhmann (1998, p. 98):

Em razão das críticas usualmente feitas às concepções de causalidade e de liberdade, não deveria ser difícil reformular as diretrizes de observação ocultas nesses conceitos. Buscamos, assim, conceitos que possam orientar as pesquisas histórica e regionalmente comparadas, e cuja expressividade se encontre acima da dos conceitos de "cultura" e de "mentalidade". Parte-se da suposição de que uma revisão conceptual não apenas se adaptará melhor ao saber já disponível no que toca às concepções acerca da causalidade e da liberdade, como também, ao mesmo tempo, fornecerá melhores pontos de partida para as pesquisas comparadas, já que partiria do fato de a causalidade não ser simplesmente uma construção livremente oscilante que pudesse avaliar o verdadeiro e o falso ou o funcional e o não-funcional, e de a liberdade não ser apenas um postulado normativo no sentido de, como se diz, a emancipação ser a sua melhor parte, mas que, em ambos os casos, tratar-se-ia de construções cuja aplicação tem que ser apreendida sob condições históricas e regionais específicas e que dificilmente serão revistas no caso de prova. Pois, como já se comprovou, dificilmente se consegue expurgar essas concepções quando não são oferecidas possibilidades bem melhores e mais concretas.

Com efeito, além desse presidencialismo diferenciado³, Brasil e Chile ainda possuem um sistema multipartidário, produto de um gradual - e não linear - processo político ainda

² Presidente da Venezuela eleito em 1998 e reeleito em 2000 e 2006, o qual faleceu em 05 de março de 2013.

³ Importa salientar que nenhum sistema político é puro e muito menos perfeito como lembra Sartori (2006, pp. 135 e 147), ao analisar o semipresidencialismo francês, “Vimos que tanto o presidencialismo quanto o parlamentarismo podem falhar, especialmente nas suas formas puras. A partir desses dois extremos, somos levados a buscar uma solução ‘mista’: uma modalidade de organização política que se situe entre os dois e se

arraigado na questão desse voto pessoal, seja nos cargos de eleição majoritária, seja nos cargos de eleição proporcional. No Chile, esse aspecto é observado em razão do sistema eleitoral ser binominal com lista aberta e “prêmio” para a segunda lista (imposto por Pinochet após a derrota no plebiscito de 1988), incentivando os partidos a disputarem de forma coligada as eleições (MELO; NUNES, 2008), como também estimula a competição entre as agremiações dentro de uma mesma coalizão. E, conseqüentemente, o sistema acaba por estimular a identificação com o candidato e não com o partido.

Chilean democracy is based on a presidential regime, typical in Latin America. Under the constitution of 1980, inherited from a dictatorship and still in place despite numerous reforms reinforcing the powers of the president. Executive power is directed by the president, elected for four years without the possibility of immediate reelection. Facing him is a bicameral legislature composed of a Senate whose 38 members are elected for 8 years and indefinitely renewable, within binomial circumscriptions, and a 120 member Chamber of Deputies whose 120 members are elected for 4 years, also for renewable terms, and also in binomial districts. (JOIGNANT, 2008, p. 47).

No caso brasileiro, a combinação do sistema de representação proporcional e de lista aberta - dado o arranjo federativo descentralizado - também promove a personalização do voto, correndo-se o risco de estimular a indisciplina dentro da agremiação partidária⁴, dificuldade dos instrumentos de controle do comportamento legislativo de suas bancadas e estímulo aos parlamentares a tratarem de políticas localistas (“paroquiais”) em detrimento das de cunho nacional⁵, Isso, conforme Santos Gracco (2006), principalmente devido ao fim da “verticalização partidária”⁶, não mais obrigando a vinculação entre as candidaturas em âmbito

inspire em ambos [...] Levando em conta o que segue, declaro que um sistema político é semipresidencialista se as seguintes propriedades ou características lhe puderem ser aplicadas conjuntamente: a) Chefe de Estado (Presidente) é eleito por votação popular – de forma direta ou indireta -, com um mandato determinado; b) o Chefe de Estado compartilha o Poder Executivo com um Primeiro Ministro, em uma estrutura dupla de autoridade com os três seguintes critérios de definição: b.1) embora independente do Parlamento, o Presidente não tem o direito de governar sozinho ou diretamente, e, portanto, sua vontade deve ser canalizada e processada pelo seu governo; b.2) inversamente, o Primeiro Ministro e seu gabinete independem do Presidente, na medida em que dependem do Parlamento, estão sujeitos à confiança e/à não confiança parlamentar pelo que precisam de apoio da maioria do Parlamento; b.3) a estrutura dupla de autoridade do semipresidencialismo permite diferentes equilíbrios e a oscilação de prevalências do poder dentro do Executivo, estritamente sobre a condição de que subsista a ‘autonomia potencial’ de cada componente do Executivo.

⁴ Dado à autonomia dos candidatos em relação à suas agremiações, mesmo após a histórica decisão do Supremo Tribunal Federal estabelecendo que a partir de 27.03.2007 considera-se que o mandato pertence ao partido e não a seu membro, salvo justa causa. (SANTOS GRACCO, 2008).

⁵ Embora alguns autores têm defendido que esse caráter tem sido cada vez mais diluído: “[...] a investigação da conexão eleitoral unicamente como função da relação entre políticos e cidadãos (eleitores) não contempla toda a complexidade do processo legislativo, já que a representação se faz não só do ponto de vista geográfico, mas também dos interesses organizados. Assim, grupos de interesse – sindicatos, associações ruralistas etc. – podem ter influência em diversos tipos de município, viabilizando ou dificultando campanhas. A nosso ver, com relação a esse argumento, tornar-se-ia mais interessante para o estudo da dinâmica legislativa brasileira obter uma perspectiva analítica focada sobre os grupos de interesse, as atividades de lobby e a influência dos setores organizados da sociedade. Em outras palavras, para além da relação direta entre deputados e eleitores, é preciso considerar a *policy community*, a *issue network* ou os *iron-triangles*.” (RICCI; LEMOS, 2004).

⁶ Vide Emenda Constitucional nº 52, que alterou o art. 17, parágrafo 1º, da Constituição brasileira (BRASIL, 2006).

nacional, estaduais, distritais ou municipais. E mais, incentiva-se que os políticos valorizem suas características próprias e abdicuem das ideologias (TELLES, 2010).

Não obstante tudo isso, contrariando-se o pessimismo da literatura a respeito da inviabilidade desses sistemas (MAINWARING, 1993, MAIWARING; SCULLY, 1995, SHUGART; MAINWARING, 1997, LINZ, 1994, LINZ; VALENZUELA, 1994, LINZ; STEPAN, 1996, SARTORI, 1996 *apud* MELO, 2009), Brasil e Chile são os dois casos mais bem sucedidos de governos de coalizão da América Latina, com alta governabilidade, por meio da articulação e manutenção, pelo Presidente da República, de uma base de sustentação no Congresso. E isso a um preço institucional muito elevado para o último, à vista da existência de mecanismos de antecipação do debate legislativo por meio das medidas provisórias (atos normativos com força de lei – *Gesetzeseigenschaften* - imediatamente à sua expedição pelo Presidente da República) no Brasil e o seu equivalente na Constituição chilena⁷.

O contrapeso nas relações entre os poderes Executivo e Legislativo, sem sombra de dúvidas, tem feito parte do processo de aprendizado democrático após a onda da redemocratização. Diante dessa nova engenharia constitucional, a formação de coalizões disciplinadas no governo se torna necessária, já que um gabinete composto por vários partidos é um gabinete representativo de matizes ideológicos, programáticos e até mesmo pragmáticos. Isso, por um lado, tem sido legitimamente fomentado, mas, por outro, pode acarretar impasses em temas sensíveis⁸, gerando uma avalanche política para tomada de posição do poder Judiciário, muitas vezes como um substituto funcional (LUHMANN, 1998).

Desse modo, quando trata das dinâmicas dos governos de coalizão brasileiro e chileno, Melo (2009, p. 24) ressalta a necessidade de se fazer referência, entre outros aspectos, ao “[...] número de atores envolvidos no jogo e a distância entre suas preferências políticas, fatores que, conjugados, remetem ao problema de como aprovar a agenda de governo evitando ao máximo os custos da barganha e os problemas de coordenação”. E completa o autor: “No Brasil, relativamente ao caso chileno, os presidentes sempre tiveram que lidar com um quadro

⁷ Novas democracias da América Latina introduziram ou mantiveram medidas que estendem os poderes legislativos emergenciais do executivo. Hoje, poderes equivalentes aos das medidas provisórias (MPs) instituídas pela Constituição brasileira de 1988 vigoram em cinco outros países da região: Colômbia, Argentina, Chile, Peru e Equador. Essas medidas são usualmente vistas como mais uma característica do presidencialismo latino-americano, um resíduo autoritário herdado pelas novas democracias. (FIGUEREDO; LIMOGLI, 1997, p. 127).

⁸ Como foi a votação do novo Código Florestal brasileiro em 2012 e nos vetos sobre a distribuição federativa dos Royalties em 2013.

de maior fragmentação partidária e um menor grau de informação acerca de seus eventuais parceiros”.

Ainda sobre a fragmentação partidária, principalmente pela possibilidade dos dois sistemas admitirem coligações no sistema proporcional pode-se afirmar que:

Dado o multipartidarismo e a natureza das coalizões feitas no interior do parlamento, um partido razoavelmente forte, detentor de um número considerável de cadeiras, pode ser deslocado dos centros mais importantes de decisão congressional. Por outro lado, um pequeno partido, dependendo de seu perfil ideológico, pode ter seu poder decisório ampliado consideravelmente se sua adesão for crucial para a formação da coalizão parlamentar. Ao contrário, em sistemas partidários parlamentares com dois partidos, aquele que obtiver o maior número de cadeiras define a agenda legislativa, pois comandará os *loci*, relevantes de decisão. O comportamento dos membros do parlamento, sejam líderes partidários ou não, adequa-se automaticamente em uma ou outra situação. No sistema bipartidário, a luta pelo maior número possível de cadeiras é decisiva, pois, sem isto, é praticamente impossível exercer qualquer influência na composição da agenda. Em sistemas multipartidários, além do poder parlamentar, fonte aliás incerta de influência legislativa, é fundamental ter acesso aos cargos governamentais que alocam recursos públicos e regulam as atividades dos agentes econômicos e sociais. Por isso, no Brasil, a importância de ter acesso a cargos do Executivo (SANTOS, 2003, pp. 64-65).

Portanto, a partir dessas premissas, deve-se considerar o aumento do custo político e econômico dessa governabilidade artificial, contingencial e precária denominada de presidencialismo de coalizão (SANTOS GRACCO; ABREU, 2010), concretizada por acordos políticos sobre cargos de primeiro e segundo escalão do governo. Com efeito, essas negociações viabilizam, além da reeleição do Presidente ou a permanência de seu partido no poder, a própria agenda presidencial perante o poder Legislativo para formar gabinete.

A formação e duração de coalizões legislativas em favor do governo seriam função de acordos estabelecidos entre o chefe do Executivo e os partidos com assento no Parlamento, acordos que envolvem a distribuição de postos ministeriais a pessoas indicadas pelos partidos e apoio destes à agenda proposta pelo governo ao Congresso (ANASTASIA; MELO; SANTOS, 2005, p. 57).

Assim, vê-se, de um lado, o Chefe do Executivo liderando a coalizão e, de outro, a oposição em seu papel contra-majoritário na arena do Congresso. Se o sistema partidário é, portanto, composto por muitas agremiações, nenhuma delas teria maioria para formar o governo como ocorre no sistema parlamentarista, de modo que o Presidente da República precisa utilizar a estratégia da patronagem de cargos e políticas públicas específicas para formar e mesmo manter sua base de sustentação junto ao Legislativo.

Em primeiro lugar, o presidente sabe que as lideranças partidárias, dados o voto personalizado, não possuem controle de natureza eleitoral sobre suas bancadas. Por isso, sua expectativa é que as taxas de coesão partidária não podem ser garantia de formação e manutenção de uma base de apoio sistemática no parlamento. A barganha em torno de propostas políticas com lideranças dos grandes partidos se vê limitada, por decorrência das preferências dos políticos tomados individualmente. Nenhum acordo partidário é suficiente para formar a coalizão. De forma resumida, pode-se dizer que o presidente é vítima do efeito de informação (RIKER, 1962): ele não sabe o tamanho real de sua base de sustentação, dada a expectativa de taxas

reduzidas de coesão partidária. Por outro lado, o presidente possui recursos importantes que podem ser utilizados como moeda de troca numa eventual compra de apoio parlamentar, notadamente, cargos no Governo Federal. Ora, se ele espera que a coalizão formal de apoio não corresponderá à base efetiva conquistada no parlamento quando da votação de matérias de seu interesse, então, não lhe resta outra alternativa senão oferecer postos do Executivo para membros de partidos estranhos à coalizão de apoio formal. (SANTOS, 2003, p. 66)

Eis então o motivo pelo qual se pode entender que os governos de coalizão se associam a custos mais altos para o processo decisório do que os governos formados por partidos majoritários (POTERBA, 1994).

Portanto, a combinação de um Executivo historicamente forte com um Legislativo fragmentado em vários partidos, sem uma identificação ideológica ou programática com a liderança da coalizão, poderia custar um alto preço de modo a criar riscos de impasses decisórios por motivos pouco republicanos e de ineficiência do procedimento de tomada de decisões legítimas a tempo e modo⁹. Aumenta-se, desse modo, o risco de autonomização¹⁰ dessas instâncias legítimas de representação política clássica e enfraquecendo as possibilidades fugazes de construção de um projeto de nação coletivo, uma vez que passam a girar em torno de si mesmas sem lastro no sentimento de constituição da comunidade de princípios.

03 A INFLUÊNCIA DOS FINANCIADORES DE CAMPANHAS NOS PROJETOS HIDRELÉTRICOS NA AMAZÔNIA BRASILEIRA E NA PATAGÔNIA CHILENA

A necessidade energética do presente século não pode ser resolvida como ocorreu no século passado durante o regime militar brasileiro e a ditadura chilena. Isso deve ser ressaltado por dois motivos. O primeiro relaciona-se com a natureza do direito em questão: direito indisponível e transindividual, cujos afetados são indeterminados por definição e ligados por circunstâncias fáticas. O segundo motivo questiona a própria plataforma

⁹ Neste momento não há como não remontar-se ao escândalo do “mensalão”, maior caso de corrupção já julgado pelo Supremo Tribunal Federal (Ação Penal nº 470) que consistiu, de forma sucinta, em fornecimento de dinheiro a parlamentares (compra de votos) em troca de apoio ao Executivo, nos anos de 2003 a 2005, durante o governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, do PT (Partido dos Trabalhadores), ainda que sem evidências empíricas da extensão de seus efeitos no resultado de votações como a reforma da previdência (EC 41/2003).

¹⁰ O termo “Autonomização” foi cunhado da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann, no sentido de classificar a desvinculação dos sistemas funcionais do direito, da política e da economia como outrora fundantes da diferenciação social. [...]o deslocamento da representação das instâncias mediadoras clássicas para arenas plurais, tendo em vista a sua autonomização e os abusos em nome dos representados, interfere na qualidade do “sentimento de representação” e a consequente indisponibilidade do mandato, seja pela configuração do estelionato eleitoral da representação, cujo compromisso está viciado na origem, seja pela apropriação indébita da soberania popular em que o compromisso inicial do representante de esforçar-se para criar ou reforçar expectativas de comportamento e práticas institucionais de consideração pública é desviado após a assunção do mandato. (SANTOS GRACCO, 2008, p. 19)

energética dos dois países: não é mais concebível, diante dos novos padrões de produção e consumo relacionados aos limites do planeta e o reconhecimento de direito de populações tradicionais, implementarem-se projetos que exigem dos recursos naturais o que eles não podem mais oferecer, sem resvalar-se na sua capacidade de resiliência.

Assim, o que se demonstra a seguir é o desacerto da decisão brasileira e chilena de construir grandes projetos hidrelétricos em biomas vulneráveis, pois mesmo sendo uma fonte de energia limpa, a energia hidrelétrica é considerada convencional por exigir o alagamento de grandes extensões dos territórios dos países e ainda contribuir para o aumento da emissão de gases que influenciam na frequência de eventos naturais extremos (mudanças climáticas), ainda que mitigados pelo novo conceito de usina-plataforma¹¹. Além disso, preocupa-se com o procedimento de legitimação (e não de legitimidade) dentro do arcabouço institucional que os tenha viabilizado. Isso porque, conforme será demonstrado, é cediço que os fragmentários presidencialismos de coalizão brasileiro e chileno permitem o avanço de empreendimentos ligados diretamente aos financiadores de campanhas (empreiteiras e mineradoras) sobre biomas sensíveis e até agora não explorados, sem considerar efetivamente outras alternativas técnicas e locais.

Com efeito, a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL divulgou recentemente o Relatório de Acompanhamento de Estudos e Projetos de Usinas Hidrelétricas (BRASIL, 2013), demonstrando a existência de 144 (cento e quarenta e quatro) projetos hidrelétricos na região da Amazônia brasileira, entre grandes hidrelétricas e pequenas centrais hidrelétricas (PCH's com potencial abaixo de 30 *megawatts*). Esses projetos envolvem os Estados do Acre, Amazonas, Rondônia, Pará, Tocantins, Mato Grosso e Maranhão, impactando significativamente as bacias dos rios envolvidos.

No Estado do Amazonas, destacam-se os projetos das empresas Voltalia Energia do Brasil e a Energias Renováveis S/A (ERSA) na área do rio Canumã e seu afluente, rio Acari, na calha do Madeira, não esclarecendo o referido relatório sobre seu potencial energético esperado. Na fronteira entre os Estado do Acre e Amazonas existe outro empreendimento localizado na região do rio Juruá e seu afluente, rio Moa. Nos Estados do Pará e Tocantins, atingindo os municípios de Palestina do Pará/PA, Piçarra/PA, São Geraldo do Araguaia/PA, Ananás/TO, Aragominas/TO, Araguaina/TO, Riachinho/TO e Xambioá/TO, tem-se o projeto hidrelétrico de Santa Isabel, localizado na região do rio Araguaia, no Pará, retomado pelo

¹¹Trata-se da utilização do conceito de plataforma de petróleo na construção das hidrelétricas de modo a reduzir o desmatamento para fins de canteiro de obras, uma vez que os trabalhadores construíram o empreendimento pela logística de deslocamentos de equipamentos e materiais por helicópteros.

Consórcio GESAI (Geração Santa Isabel, integrado pelas mineradoras Vale, Alcoa Alumínio S/A, BHP Billiton Metais S/A, Votorantim Cimentos Ltda e a empreiteira Camargo Corrêa S/A). Esse empreendimento ficou suspenso por alguns anos por encontrar-se em área considerada de alta prioridade para a proteção da biodiversidade, além de afetar diretamente 131 cavidades naturais. Com a previsão de cobrir 250 km² com seu reservatório, estima-se gerar 1080 *megawatts*. Além dessa, tem-se a hidrelétrica de São Luiz do Tapajós, integrante do Complexo do Tapajós¹², com o reservatório de 722,25 km² e estimativa de gerar 6.133 *megawatts*. No Estado de Rondônia tem-se a construção da hidrelétrica de Jirau que aproveita o potencial energético do Rio Madeira com o reservatório planejado para de 258 km² e estimativa de gerar 3.750 *megawatts*, de responsabilidade da Energia Sustentável do Brasil (ESBR, integrada pelas empresas Suez Energy, Eletrosul e Chesf). Juntamente com esse empreendimento, tem-se a hidrelétrica de Santo Antônio de responsabilidade do consórcio Madeira Energia, integrado pela Odebrech e Furnas Centrais Elétricas S/A, formando-se o denominado Complexo Hidrelétrico do Rio Madeira, sendo que esse tem a estimativa de gerar 3.150 *megawatts* com um reservatório de 271 km² (BRASIL, 2011).

Mas, sem sombra de dúvidas, o mais avançado e que mais tem ganhado notoriedade é o projeto de da hidrelétrica de Belo Monte¹³, no Estado do Pará, com a previsão estimada de gerar 11.233 *megawatts* com um reservatório de 516 Km², instalado no Rio Xingu. Esse empreendimento está sob a responsabilidade do Consórcio Norte Energia, integrado pela Chesf, Vale, Queiroz Galvão, J Malucelli, Cetenco Engenharia, Mendes Júnior Trading Engenharia, Contern Construções e Comércio, Serveng-Civilsan e Galvão Engenharia.

Nota-se que as falhas nos estudos de impacto ambiental específicos de cada empreendimento - quando deveria ser estratégico de modo a envolver toda a região - e sua

¹² Na microrregião estão previstas 07 hidrelétricas: São Luiz do Tapajós (6133 MW), Jatobá (2338 MW), e Chocorão (3336 MW) no rio Tapajós, e Cachoeira do Caí (802 MW), Jamanxim (881 MW), Cachoeira dos Patos (528 MW), e Jardim do Ouro (227 MW) no rio Jamanxim. O total da capacidade instalado seria de 14.245 MW. [...] **O custo das usinas seria R\$ 40,9 bilhões/US\$ 20,76 bilhões.** A mais cara seria São Luiz (US\$ 9,2 bi), daí vai Jatoba (\$4 bi), Chocorão (\$4,3 bi), Cachoeira do Caí (\$1,02 bi), Jamanxim (\$984 mi), Cachoeira dos Patos (\$751 mi), e Jardim do Ouro (\$500 mi) (SWITKES, 2009, grifo nosso).

¹³ Belo Monte será hidrelétrica menos produtiva e mais cara, dizem técnicos. Eles preveem que insegurança jurídica e ambiental vão complicar usina. Leilão definiu grupo que tocará obra, formado por Chesf e **construtoras**. A hidrelétrica de Belo Monte, no rio Xingu, Pará, será a usina que produzirá menos energia, proporcionalmente à capacidade de produção, e que terá maior custo para os investidores na comparação com outros empreendimentos de grande porte, em razão da intensidade dos impactos sociais e ambientais na região [...].O governo estima cerca de R\$ 3 bilhões dos R\$ 19 bilhões totais previstos para a construção. Especulações dão conta de que a **obra total custe até R\$ 30 bilhões.**"A usina está em um local longe e o primeiro problema é o acesso. Entra em território que não é reserva indígena, mas tem população indígena. Se conhece o terreno olhando de cima", acrescentou. Para o engenheiro, há muita coisa na construção da hidrelétrica que não se pode prever. "A complexidade disso é exatamente pelo porte da obra. Os problemas serão de magnitude e consequências do porte da obra", afirma Areco (OLIVEIRA e JUSTE, 2010, grifo nosso).

necessária e adequada publicidade¹⁴ bem como no planejamento inadequado das licenças ambientais exigidas¹⁵ deságuam no poder Judiciário. Constata-se que por tratar-se de uma demanda que exige uma maior maturação sobre os interesses envolvidos na arena política, o seu debate em busca de solução deveria partir dos cenários montados entre os poderes Executivo, Legislativo e os afetados diretos. O problema que procedimentos de licenciamento mal instruídos e a desconsideração de interesses, como das populações tradicionais, atrai o poder Judiciário como um substituto funcional do necessário desse ausente debate na esfera pública.

Isso fica evidente no caso da hidrelétrica de Belo Monte em que o poder Judiciário constatou que faltavam até os pressupostos para se considerar um licenciamento. No entanto, mesmo suspendendo as obras num primeiro momento, principalmente nas licenças ambientais iniciais, até mesmo a teoria do fato consumado¹⁶ já foi alegada para pleitear-se a restauração do prosseguimento das mesmas.

A confiança na insegurança jurídica difundida e incorporada ao meio empresarial é patente de modo que empreendimentos, diante de várias opções de energias firmes renováveis diferentes da hidrelétrica, tornariam inviáveis projetos grandes em uma região cuja biodiversidade e clima são sensíveis a qualquer alteração de suas condições naturais. Para se tomar um parâmetro atual, verificam-se países como a Alemanha e China caminhando em direção oposta à brasileira. Nos Estados Unidos também não tem sido diferente quanto à alteração crescente de sua plataforma energética, sendo que, em 2012, aquele país passou a gerar em escala 13.000 *megawatts*, o equivalente a uma hidrelétrica de Belo Monte, somente com energia solar e eólica.

A grande questão que se evidencia na manutenção de uma plataforma energética convencional é o fato das obras de engenharia permitirem licitamente a transferência dos valores desprendidos pelas construtoras, mineradoras e bancos no financiamento de campanha em todos seus matizes¹⁷.

¹⁴ Vide art. 225, parágrafo 1º, inciso IV, da Constituição da República (BRASIL, 1988).

¹⁵ Vide Resolução nº 237 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (BRASIL, 1997).

¹⁶ No julgamento do Recurso Extraordinário nº 609.748/2011 - Rio de Janeiro, o Supremo Tribunal Federal entendeu que a teoria do fato consumado não pode ser invocada para conceder direito inexistente sob a alegação de consolidação da situação fática pelo decurso do tempo .

¹⁷ Das dez maiores financiadoras de campanhas políticas, seis são empreiteiras. O valor fornecido por empreiteiras nessas eleições <2012> é de R\$54 milhões, de acordo com os documentos emitidos no fim do último mês, o que representa 75% do total doado para as campanhas. Na lista das dez maiores empresas que fomentaram as candidaturas, apenas quatro não são construtoras: dois bancos (Alvorada e BMG), um frigorífico (JBS) e uma empresa de exportação e importação (Coimbra). **A principal financiadora é a construtora Andrade Gutierrez, que doou R\$23.085 milhões, seguida pela OAS, com R\$21.260 milhões distribuídos entre diversos partidos.** As outras empreiteiras são **Queiroz Galvão, Cristiani-Nielsen, Odebretch, Carvalho**

É sintomático que, nas eleições de presidenciais de 2010, poucas empresas foram responsáveis pela maior parte do financiamento da campanha da presidente Dilma Rousseff, sendo que metade de todo o dinheiro declarado pela campanha da presidente eleita saiu de 27 maiores doadores. Apenas o setor de empreiteiras e construtoras doou pelo menos R\$ 37 milhões para os cofres petistas, o que representa mais de 27% de toda a arrecadação, conforme destacam Bramatti e Toledo (2010). Nota-se que todas elas, direta ou indiretamente, estão envolvidas na construção das usinas hidrelétricas na região amazônica.

Ranking dos maiores doadores para a campanha de Dilma Rousseff 2010					
Doações feitas ao Comitê Financeiro para Presidente foram ajustadas à proporção repassada pelo PT à campanha da candidata					
Rank	Doador	CNPJ	Total	Peso	Acumulado
1	JBS S/A	02.916.265/0001-60	R\$8.049.120,13	7,19%	7,19%
2	CONSTRUÇÕES E COMERCIO CAMARGO CORREA	61.522.512/0001-02	R\$7.601.946,79	6,79%	14,0%
3	CONSTRUTORA ANDRADE GUTIERREZ S/A	17.262.213/0001-94	R\$4.561.168,07	4,07%	18,04%
3	UTC ENGENHARIA S/A	44.023.661/0001-08	R\$4.471.733,40	3,99%	22,04%
4	ITAU INIBANCO S.A	60.701.190/0001-04	R\$4.000.000,00	3,57%	25,61%
5	COMPANHIA METALURGICA PRADA	56.993.900/0001-31	R\$3.577.386,72	3,19%	28,80%
6	COSAN S.A INDUSTRIA E COMERCIO	50.746.577/0001-15	R\$3.264.365,38	2,91%	31,72%
7	CONSTRUTORA OAS LTDA	14.310.577/0030-49	R\$2.683.040,04	2,40%	34,11%
8	CAOA MONTADORA DE VEICULOS SA	03.471.344/0001-77	R\$2.683.040,04	2,40%	36,51%
9	ARG LTDA	20.520.862/0001-52	R\$2.000.000,00	1,79%	38,29%
10	COPERSUCAR- COOPER. PRODUT. CANA-DE-AÇUCAR, AÇUCAR E ALCOOL DO EST. SP	61.149.589/0001-89	R\$1.922.845,36	1,72%	40,01%
11	WTORRE ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO S.A	05.811.812/0001-30	R\$1.788.693,36	1,60%	41,60%
12	SUCOCITRICO CUTRALE LTDA	61.649.810/0001-68	R\$1.788.693,36	1,60%	43,20%
13	SERVENG CIVILSAN SA EMPRESAS ASSOCIADAS DE ENGENHARIA	48.540.421/0001-31	R\$1.788.693,36	1,60%	44,80%
14	GALVAO ENGENHARIA LTDA	01.340.937/0001-79	R\$1.788.693,36	1,60%	46,40%
15	CONSTRUTORA QUEIROZ GALVAO SA	33.412.792/0001-60	R\$1.788.693,36	1,60%	47,99%
16	CIA. DE BEBIDAS DAS AMERICAS-AMBEV	02.808.708/0001-07	R\$1.788.693,36	1,60%	49,59%
17	ALUSA ENGENHARIA LTDA	58.580.465/0001-49	R\$1.565.106,69	1,40%	50,99%
18	GERDAU COMERCIAL DE AÇO S/A	07.369.685/0001-97	R\$1.500.000,00	1,34%	52,33%
19	VOTORANTIM INDUSTRIAL S.A	03.407.049/0001-51	R\$1.466.728,56	1,31%	53,63%
20	HYPERMARCAS S/A	02.932.074/0001-91	R\$1.341.520,02	1,20%	54,83%
21	BANCO BTG PACTUAL S.A.	30.306.294/0001-45	R\$1.341.520,02	1,20%	56,03%
22	AÇUCAR GUARANI S/A	47.080.619/0001-17	R\$1.252.085,35	1,12%	57,15%
23	CIA METALIC NORDESTE	01.183.070/0001-95	R\$1.252.085,35	1,12%	58,27%
24	COMPANHIA BRASILEIRA DE METALURGIA E MINERAÇÃO	33.131.541/0001-08	R\$1.162.650,68	1,04%	59,30%
25	CONSTRUTORA ETAM LTDA	22.768.840/0001-31	R\$1.000.000,00	0,89%	60,20%
26	VULCABRAS DO NORDESTE S/A	00.954.394/0001-17	R\$894.346,68	0,80%	60,99%
27	USIMINAS MECANICA S/A	17.500.224/0002-46	R\$894.346,68	0,80%	61,79%
28	TRACTEBEL ENERGIA COMERCIALIZADORA LTDA	04.100.556/0001-00	R\$894.346,68	0,80%	62,59%
29	ARCELORMITTAL BRASIL S/A	17.469.701/0001-77	R\$894.346,68	0,80%	63,39%
30	QUALICORP CORRETORA DE SEGUROS SA	07.755.207/0001-15	R\$894.346,68	0,80%	64,19%
31	AVG MINERAÇÃO S/A	66.468.208/0001-48	R\$894.346,68	0,80%	64,99%
32	OAS EMPREENDIMENTOS S/A	06.324.922/0001-30	R\$894.346,68	0,80%	65,79%
33	MENDES JUNIOR TRADE E ENGENHARIA S/A	19.394.808/0001-29	R\$894.346,68	0,80%	66,58%
34	IESA OLEO & GAS S/A	07.248.576/0001-11	R\$894.346,68	0,80%	67,38%
35	IBQ INDUSTRIA QUIMICAS LTDA	78.391.612/0001-40	R\$894.346,68	0,80%	68,18%
36	GRENDENE S/A	89.850.341/0001-60	R\$894.346,68	0,80%	68,98%
37	FIBRIA CELULOSE SA	60.643.228/0001-21	R\$894.346,68	0,80%	69,78%
38	BANCO SANTANDER(BRASIL) S.A	90.400.888/0001-42	R\$894.346,68	0,80%	70,58%
39	CONSTRUTORA NORBERTO OSEBRET SA	15.102.288/0001-82	R\$894.346,68	0,80%	71,37%
40	COMPANHIA DE CIMENTO RIBEIRÃO GRANDE	27.184.944/0001-12	R\$894.346,68	0,80%	72,17%
41	C R ALMEIDA S/A ENGENHARIA DE OBRAS	33.059.908/0001-20	R\$894.346,68	0,80%	72,97%

Quadro 1: Ranking dos maiores doadores para a campanha de Dilma Rousseff em 2010.

Fonte: Bramatti e Toledo (2010).

Hoskent e Camargo Correa. Os partidos, comitês e candidatos têm obrigação legal de prestar contas a respeito da campanha. A grande contribuição das empreiteiras não é novidade no país. Desde que o marketing começou a fazer parte do dia-a-dia dos candidatos, as campanhas carecem de montantes de dinheiro para atrair votos. O financiamento é fruto de doações, já que por instrução da lei nenhum incentivo pode vir dos cofres públicos. A maior parte do dinheiro acumulado vem de empresas. Muitas dessas empresas fecham contratos com o governo, em sua maioria, grandes empreiteiras. (CAIRES, 2012, grifos nossos).

Setor	Doações	Peso total	Peso empresas
Construtoras	R\$36.855.493,60	27,2%	32,9%
Indústria	R\$19.226.830,06	14,2%	17,2%
Alimentos e bebidas	R\$15.338.045,57	11,3%	13,7%
Sucroalcooleiro	R\$10.222.382,56	7,5%	9,1%
Financeiro e seguros	R\$9.365.245,94	6,9%	8,4%
Emp. Imobiliários	R\$4.514.563,79	3,3%	4,0%
Farmacêutico e químico	R\$4.457.679,39	3,3%	4,0%
Mineração e energia	R\$4.346.524,87	3,2%	3,9%
Segurança	R\$1.527.738,67	1,1%	1,4%
Outros	R\$5.499.498,03	4,1%	4,9%
Doações de empresas	R\$112.014.539,70	82,2%	100%

Quadro 2: Quadro geral dos doadores para a campanha de Dilma Rousseff em 2010, por setor.
Fonte: Bramatti e Toledo (2010).

Se verificar o benefício direto a essas empresas pode-se chegar à conclusão que ao menos 12 empreiteiras e construtoras que doaram para a campanha da presidente Dilma Rousseff são fornecedoras do governo federal:

Só em 2010, receberam, por ora, R\$ 1,247 bilhão. Juntas, doaram R\$ 28,4 milhões ao comitê da petista ou ao seu partido. Nenhum outro setor econômico recebe tanto dinheiro do governo federal. Isso dá pistas da razão pela qual o segmento de construção foi o que mais contribuiu para a campanha de Dilma. Foi responsável por um em cada quatro reais que entraram nas contas do comitê. A Construtora Andrade Gutierrez S/A, por exemplo, doou R\$ 5,1 milhões ao Comitê Financeiro Nacional para Presidente da República administrado pelo PT. Recebeu, apenas em 2010, R\$ 391 milhões do governo federal, principalmente pelas obras da Ferrovia Norte-Sul. A Construções e Comércio Camargo Correa doou R\$ 8 milhões à campanha de Dilma. Recebeu até hoje R\$ 99 milhões do governo federal, pela construção da Norte-Sul e por obras de irrigação. **Tem mais a receber, como pelas eclusas da usina hidrelétrica de Tucuruí, no Pará, inauguradas esta semana por Lula e Dilma** (TOLEDO, 2010).

Rank	Doador	Doações à campanha de Dilma	Recebido do governo em 2010
1	CONSTRUÇÕES E COMERCIO CAMARGO CORREA	R\$8.000.000,00	R\$98.723.476,40
2	CONSTRUTORA ANDRADE GUTIERREZ S/A	R\$5.100.000,00	R\$391.269.686,74
3	CONSTRUTORA OAS LTDA	R\$3.000.000,00	R\$31.022.498,09
4	ARG LTDA	R\$2.000.000,00	R\$21.368.889,57
5	SERVENG CIVILSAN SA EMPRESAS ASSOCIADAS DE ENGENHARIA	R\$2.000.000,00	R\$24.016.607,04
6	GALVÃO ENGENHARIA LTDA	R\$2.000.000,00	R\$162.490.740,99
7	CONSTRUTORA QUEIROZ GALVAO SA	R\$2.000.000,00	R\$205.797.824,33
8	MENDES JUNIOR TRADE E ENGENHARIA S/A	R\$1.000.000,00	R\$19.345.819,77
9	CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT SA	R\$1.000.000,00	R\$24.224.121,29
10	C R ALMEIDA S/A ENGENHARIA DE OBRAS	R\$1.000.000,00	R\$27.965.310,96
11	CONSTRUCAP CCPS ENGENHARIA E COMERCIO S/A	R\$700.000,00	R\$64.471.405,11
12	CARIOCA CHRISTIANI BIELSEN ENGENHARIA SA	R\$600.000,00	R\$176.604.961,04
	Subtotal	R\$28.400.000,00	R\$1.247.301.341,33

Quadro 3: Quadro comparativo de valores doados pelas empresas financiadoras da campanha de Dilma Rousseff em 2010 x valores recebidos pelas mesmas pelo governo eleito.
Fonte: Toledo (2010).

Diante disso fica patente como a sustentação financeira das campanhas tem relação direta com manutenção de projetos de energia convencional de grande impacto na Amazônia

brasileira. De outro lado, demonstra também como a agenda do poder Executivo sobrepõe-se ao poder Legislativo, cujos financiamentos também não destoam das eleições majoritárias:

[...] como o **sistema eleitoral brasileiro se alimenta de práticas clientelistas**, já fartamente indicadas pela literatura, **os parlamentares buscam apoio no setor privado como forma de capitalizar recursos, tanto para as campanhas quanto para a produção de políticas de interesse localizados, que possam maximizar as chances de eleição**. Além do mais, em um sistema altamente competitivo como o brasileiro, recusar a doação do setor privado aumenta os riscos deste capital buscar apoio na oposição, aumentando as incertezas do sucesso eleitoral. Por esta razão o apoio do capital privado ocorre com todos os candidatos de todas as regiões do Brasil, independentemente do grau de desenvolvimento sócio-econômico do território. (RIBEIRO; SOUZA, 2011, p. 16).

Por seu turno, necessário agora verificar como esse mosaico de interesses tem sido trabalhado no âmbito do presidencialismo de coalizão chileno.

3.2 Os Projetos Hidrelétricos na Patagônia Chilena

A construção de centrais hidrelétricas na região da Patagônia demonstra a tendência na América Latina de avançar-se sobre regiões de biodiversidade sensíveis, com projetos de hidrelétricas ainda defendidos como as uma das poucas energias firmes sustentáveis. Após estudos para a implantação de cinco hidrelétricas ao longo dos rios Baker e Pascua, tem-se a aprovação de mais projeto hidrelétrico na região. Esse denominado projeto Rio Cuervo, da Energia Austral, é um empreendimento conjunto das australianas Origin Energy e Xstrata Copper que busca gerar 640 *megawatts*. Ele também está situado em Puerto Aysén, na Patagônia chilena, uma região com grandes reservas de água e natureza quase inexplorada. Os primeiros cinco projetos têm o valor estimado de US\$ 3,2 bilhões, uma *joint venture* entre a chilena Colbún e a hispano-italina Endesa, e prevê a geração de 2.750 *megawatts* de eletricidade, sendo que as barragens inundariam 5.900 hectares de área virgem. Não por acaso, o governo argentino também tenha interesse em utilizar a Patagônia para tais empreendimentos. Tanto assim que, no final do ano de 2012, foi aberta uma licitação internacional para a construção de duas hidrelétricas sobre o rio Santa Cruz, na Patagônia, com investimentos na ordem de 4,5 bilhões de dólares (ROSSI, 2012).

Somando-se a isso há o fato que, além da geração da energia nos projetos chilenos, no âmbito da transmissão, tem-se a previsão da construção de 1.900 km de linhas de entre as usinas e a distribuição para o sistema elétrico que atende a região de Santiago e as minas de cobre da Codelco e da Anglo American, de modo que 80% da energia gerada será disponibilizada para a indústria, comércio e mineradoras (PROTESTOS, 2011).

Nesse contexto, os poderes Executivo e Legislativo também deixaram para o poder Judiciário o enfrentamento de questões como a concepção dos projetos das hidrelétricas chilenas, que são próprias do debate político institucional do presidencialismo de coalizão. Desse modo, justiça do Chile acolheu o pedido dos ambientalistas e suspendeu a construção do projeto hidrelétrico no Rio Cuervo, contrariando a recomendação de uma comissão de revisão ambiental, que havia aprovado administrativamente o projeto. E mais, ignorando uma recomendação do serviço nacional de geologia e do serviço de mineração de rejeitar o levantamento de solos feito pelos empreendedores (JUSTIÇA, 2012).

É fato que enquanto o Brasil possui uma taxa de cobertura energética de 92% e o Chile possui o índice de 33%, sendo que esse importa 97% dos seus combustíveis fósseis e tem uma grande dependência da geração hidrelétrica. Mesmo assim, ambos os países avançam da mesma forma convencional sobre as áreas ambientalmente sensíveis e com o mesmo argumento: a necessidade energética. Esse agir estratégico¹⁸ fica demonstrado quando se verifica em uma pesquisa feita pelo instituto Ipsos que 61% da população chilena rejeita os projetos sobre a região. No entanto, a autonomização das instâncias políticas de representação enseja a constatação que o cumprimento dos compromissos assumidos com os financiadores de campanha tem sido mais relevante:

La preocupación respecto a la influencia del financiamiento de la política en las políticas públicas de un país se centra en el rol de las donaciones corporativas más que en las individuales. Una visión respecto a las donaciones corporativas (empresas y organizaciones gremiales) al financiamiento de campañas es que estas tienen por objetivo “comprar” legislación favorable, en particular leyes que permitan obtener subsidios o exenciones tributarias [...]. Dada la evidencia existente respecto a la motivación y la influencia de grupos corporativos para contribuir financieramente a las campañas electorales, la pregunta relevante es por qué no se observan montos mayores de contribuciones al financiamiento de campañas dado que es tan rentable hacerlo. Una explicación posible es que contribuir con dinero a una campaña electoral es simplemente una forma de participación (Ansolabehere et al, 2002). En ese sentido, las personas donarían

¹⁸ “[...] tanto o *agir comunicativo* quanto o *agir estratégico* partem do pressuposto do participante, e não mais do observador. Ao passo que o primeiro é uma ação voltada para o entendimento e reconhecimento mútuo, o segundo, embora não seja lingüístico, não pode ser considerado instrumental; visto que pressupõe o agir comunicativo, podendo ser convertido em *ação instrumentalizante*, que, ao ter a linguagem como mero meio de comunicação, conserva singular o plano de ação do *altere do ego*. Assim, no primeiro nível de idealização (idealidade da generalidade dos conceitos e significados – semântica), os participantes da interação têm de atribuir-se reciprocamente a consciência de seus atos; ou seja, têm de supor que eles são capazes de orientar seu agir por pretensões de validade. Do contrário, tantos os *participantes filósofos* (perspectiva interna) quanto os *observadores sociológicos* (perspectiva externa), enquanto virtuais participantes, passam do enfoque performativo (Peirce, assumido por Habermas) para o estratégico (finalístico/objetivador). [...] Essa universalidade da aceitabilidade racional mantém a tensão pela não ocorrência de síntese hegeliana de todos os contextos, como o ocorreu na representação do Estado liberal (excessos do Poder Legislativo) e na representação do Estado social (excessos do Poder Executivo). No mais, somente a aceitação obrigatória da contingência gerada por essa tensão permanente pode fazer das *pretensões de validade* caminhos para uma prática cotidiana ligada ao contexto (concepção principiológica da linguagem) da representação política institucionalmente aceita como uma construção.” (SANTOS GRACCO, 2008, p. 64-65).

simplemente por motivación ideológica, por interés en algunas elecciones en particular y porque tienen ingresos suficientes como para participar en política de esta forma . Otra explicación, que puede ser complementaria a la anterior es que hay formas más efectivas de influir en legislación favorable para grupos de interés específicos. (AGOSTINI, 2011).

Desse modo, assim como no Brasil, os agentes financiadores de campanha no Chile participam dos grandes projetos de hidrelétricas em regiões de biodiversidade sensível. Embora a reforma do mecanismo de financiamento tem sido alterado¹⁹, tem-se que o controle nessa seara ainda é fugidio. A influência desses agentes na tomada de decisões fica patente quando se verifica que um dos coordenadores financeiros da campanha do atual presidente Sebastián Piñera foi Bernardo Llorraín Matte²⁰, presidente da Colbún, empresa envolvida diretamente com o projeto das hidrelétricas na Patagônia chilena, que atualmente faz “meia culpa” diante da mobilização internacional pela preservação da região:

Colbún se incorporó a HidroAysén en el año 2006 y era una prioridad socializar el proyecto a nivel regional (en Aysén), pero ignoramos completamente la audiencia nacional", dijo el directivo en el marco de un seminario organizado por Valor Futuro y la Escuela de Administración de la Universidad Católica. No obstante, Larraín Matte se excusó afirmando que "fue un error que cualquiera habría cometido, porque pensar que HidroAysén se convertiría en un tema mundial era algo difícil de anticipar (BERNARDO, 2012).

Como toda abordagem que se realiza sobre o tema, a preocupação não pode ser apenas pela legalidade do financiamento. É importante também focar-se nos mecanismos de controle popular sobre as pretensões - muitas vezes, nada republicanas - dos financiadores de campanha e sua encampação mediante políticas públicas, como a política energética dos Estados brasileiro e chileno, pela coalizão presidencial exercente do poder.

¹⁹ *El 11 de diciembre de 2005 se realizaron elecciones presidenciales y parlamentarias en todo el país y un tema que en estos días cobra realce en la discusión pública es el del financiamiento de campañas políticas, tanto por parte de privados (personas naturales, empresas y organizaciones sociales) como del Fisco. Para normar este crítico aspecto del proceso electoral existe una clara legislación al respecto. Las donaciones monetarias a partidos políticos están normadas principalmente por la Ley N° 19.884 sobre transparencia, límite y control del gasto electoral, y por la Ley N° 19.885, que norma el buen uso de donaciones de personas jurídicas que originan beneficios tributarios. En la Ley N° 19.884 hay que hacer notar dos aspectos. El primero es que fija un límite de dinero que una persona natural o jurídica puede donar a campañas políticas en una misma elección, sea a uno o varios partidos, sea a uno o varios candidatos. Los límites son: 1.000 UF para cada candidato a elecciones municipales. 1.250 UF para cada candidato al Congreso Nacional. 2.000 UF para cada candidato a la Presidencia de la República. 10.000 UF para cualquier conjunto de candidatos. 10.000 UF para un mismo partido político. El segundo aspecto es que se crean tres mecanismos para efectuar donaciones que buscan hacer más transparentes los procesos y evitar los tráficos de influencias y los cobros de favores (FINANCIAMIENTO, 2005).*

²⁰ Los que conocen la cocina de Apoquindo 3000 –el cuartel general de las empresas del ex- senador, ubicado al frente de su comando “oficial”– sitúan al tope de esta pirámide a su íntimo amigo y socio, el empresario José Cox Donoso. El director de la administradora de fondos de inversiones CMB Prime (que tiene oficinas apenas unos pisos más abajo que el candidato) es quien ha liderado la recolección para la campaña. Algunos allegados a Piñera agregan que cumple dicha tarea junto a al menos otros cuatro ejecutivos, entre los que se cuentan los también empresarios Patricio Parodi y Juan Bilbao, de Consorcio Financiero. Otros mencionan a Bernardo Matte –de viejos nexos con RN y más bien cercano a Andrés Allamand - como parte de la misma red (MINAY, 2009).

04 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma vez que nenhum mosaico jurídico de controle de tomadas de decisão é perfeito, mas produto de uma construção permanente, quando se reflete sobre as relações entre o poder Executivo e o poder Legislativo na história institucional brasileira e chilena, observa-se a preponderância da agenda daquele, principalmente após o advento do Estado Social e as demandas por políticas públicas de massa.

Com efeito, quando se analisam os financiadores dessa transformação de votos em cargos políticos, constata-se que, mesmo sendo suas doações regulares e lícitas, essas possuem uma vinculação direta com o retorno do capital investido nas campanhas com os empreendimentos de grandes hidrelétricas na região da Amazônia brasileira e da Patagônia chilena.

Assim, a fragmentação do processo de tomada de decisão no presidencialismo de coalizão reflete na postura dos poderes Executivo e Legislativo no sentido de viabilizar os marcos jurídicos para a execução das obras relacionadas com as empresas que implementam esses grandes projetos hidrelétricos. Além disso, propugnam no ambiente comunicacional um caráter pejorativo às energias renováveis não convencionais (solar e eólica) denominando-as como “não firme” por alegação não serem estocáveis. Por outro lado, ressaltam ilegitimamente as hidrelétricas como a única energia renovável firme e de escala.

Esse discurso estratégico tem a finalidade de perpetuar a fonte de financiamentos das campanhas eleitorais bem como, ao contrário dos países desenvolvidos e mesmo em desenvolvimento, de deixar de realizar um maior aporte financeiro inicial para as energias renováveis não convencionais. O cerne da discussão está no fato que essas escolhas, sob o pano-de-fundo imediatista, pode gerar um anacronismo político e energético. O primeiro pelo fato de inviabilizar outras candidaturas que não das coalizões que estiveram comprometidas com a permanência e a ampliação desses projetos. O segundo relaciona-se com o fato de que, diante da efetiva alteração dos regimes de chuvas como consequência das mudanças climáticas, esses grandes reservatórios naquilo que um dia foi um rico bioma estarão sub-utilizados.

REFERÊNCIAS

ABREU, Sebastião de. **A esquerda em tempos de Lula**. Brasília: André Quicé, 2006.

AGOSTINI, Cláudio A. *Financiamiento de la Política en Chile: Campañas Electorales 2009-2010*. Santiago: CEP-CIEPLÁN, 2011.

ANASTASIA, Fátima; MELO, Carlos Ranulfo; SANTOS, Fabiano. **Governabilidade e representação política na América do Sul**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005.

ANGELL, Alan. *The durability of the party system in Chile*. In: WEBB, Paul e WHITE, Stephen (eds.). *Party Politics in New Democracies*. Oxford U. Press, 2007.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 8. ed. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2005.

BERNARDO Lorraín Matte: *Transcendencia mundial de Hidro Aysén 'era algo difícil de anticipar'*. **Emol**, Santiago, 12 out. 2012. Disponível em

BRAMATTI, Daniel e TOLEDO, José Roberto. Metade do financiamento da campanha de Dilma vem de apenas 27 empresas. **Estadão**, São Paulo, 01 dez. 2010. Disponível em: <http://blogs.estadao.com.br/vox-publica/2010/12/01/metade-do-financiamento-da-campanha-de-dilma-vem-de-apenas-27-empresas/>. Acesso em: 04 mar.2010.

BRASIL. Agência Nacional de Energia Elétrica. **Relatório de Acompanhamento de Estudos e Projetos**, Brasília. 2013. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/area.cfm?idArea=428>. Acesso em 28 fev. 2013.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 05 out. 1988.

BRASIL, Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 32. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 set. 2001.

BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução nº 237. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 dez. 1997.

CAIRES, Mariana. Das dez maiores financiadoras de campanhas políticas, seis são empreiteiras. **Mundodigital**, Bauru, 06 out. 2012. Disponível em: <http://www.mundodigital.unesp.br/webjornalnovo/06/10/2012/das-dez-maiores-inancadoras-de-campanhas-politicas-seis-sao-empreiteiras/>. Acesso em: 02.mar. 2013.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 14. ed. Coimbra: Almedina, 2010.

FIGUEREDO, Argelina Cheibub; LIMOGI, Fernando. O Congresso Nacional e as medidas provisórias: Abdicação ou delegação?. **Novos Estudos**, CEBRAP, n.º 47, 1997, pp.127-154.

FINANCIAMIENTO Electoral. **Biblioteca Del Congreso Nacional de Chile**, Santiago, 13 out. 2005. Disponível em: http://www.bcn.cl/carpeta_temas/temas_portada.2005-10-14.3837766111. Acesso em: 11 mar. 2013.

GOBIERNO DE CHILE. *Informe del Estado del Medio Ambiente*. 2ª ed. Santiago: A. Molina Flores S/A, 2012.

HAMBLOCH, Ernest. **Sua Majestade o Presidente do Brasil: um estudo do Brasil Constitucional (1881-1934)**. Brasília: Senado Federal, 1981.

HAMILTON, Alexander; JAY, John e MADSON, James. **O Federalista**. Trad. Ricardo Rodrigues Gama. 3. ed. Campinas: Russell, 2009.

HIPPÓLITO, Lúcia. **Por dentro do governo Lula: Anotações num diário de bordo**. São Paulo: Futura, 2005.

JOIGNANT, Alfredo. *Political parties in Chile; stable coalitions, inert democracy*. In: LAWSON, Key; LANZARO, Jorge (ed.). *Political Parties and Democracy*, 2010, vol. 1, pp. 127-148.

JUSTIÇA chilena suspende projetos de hidrelétrica na Patagônia. **Valor Econômico**, São Paulo, 12 maio 2012. Disponível em: <http://www.valor.com.br/empresas/2656578/justica-chilena-suspende-projeto-de-hidreletrica-na-patagonia#ixzz2NRmwM2q2>. Acesso: 03 mar. 2013.

LAMBERT, Jacques. **América Latina: estruturas sociais e instituições políticas**. Trad. Lólio Lourenço de Oliveira. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1969.

LIMONGI, Fernando e CORTEZ, Rafael. As eleições de 2010 e o quadro partidário. **Novos Estudos – CEBRAP** [online]. 2010, n. 88, pp. 21-37.

LINZ, Juan. Presidencialismo ou Parlamentarismo: Faz Diferença?. In: LAMOUNIER, Bolívar (org.), **A Opção Parlamentarista**. São Paulo: IDESP, 1991.

LINZ, Juan e VALENZUELA, Arturo (Ed.). *The Failure of Presidential Democracy: comparative perspectives*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press. 1994, v. 1.

LUCAS, Kevin and SAMUELS, David. A “coerência” ideológica do sistema partidário brasileiro. In: POWER, Tomothy e ZUCCO JÚNIOR, César (orgs.), **O Congresso por ele mesmo – autopercepções da classe política brasileira**. Belo Horizonte: UFMG, 2011.

LUHMANN, Niklas. *Causalità nel sud*. In: CORSI, Giancarlo; GIORGI, Raffaele de (Org.). *Ridescrivere la questione meridionale*. Lecce: CRSEC, 1998, pp. 91-121.

LUNA, J. P. e ALTMAN, D. *Uprooted but stable: Chilean parties and the concept of party system institutionalization*. In: SMITH, Willian C. **Latin American Politics and Society**, 53 (2), 2011.

MELO, Carlos Ranulfo. Ideologia e distância de preferências: uma comparação entre os governos Lagos e Lula In: INÁCIO, Magna; RENNÓ, Lúcio (Eds.). **O legislativo brasileiro em perspectiva comparada**. Belo Horizonte: UFMG, 2009.

MELO, Carlos Ranulfo. Eleições presidenciais, jogos aninhados e sistema partidário no Brasil. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 4, 2010.

MELO, Carlos Ranulfo. Estrutura de competição pela presidência e consolidação do sistema partidário no Brasil. **Dados**, vol. 52, n.1, 2012.

MINAY, Sebastián. *Los gerentes que manejan las platas de la campaña de Sebastián Piñera*. **Ciper – Centro de Investigación Periodística**, Santiago, 29 out. 2009. Disponível em: <http://ciperchile.cl/2009/10/29/los-gerentes-que-manejan-las-platas-de-la-campana-de-pinera>. Acesso em: 20 fev. 2013.

OLIVEIRA, Mariana e JUSTE, Marília. Belo Monte será a hidrelétrica menos produtiva e mais cara, dizem técnicos. **G1**, São Paulo, 22 abr. 2010. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia-e-negocios/noticia/2010/04/belo-monte-sera-hidreletrica-menos-produtiva-e-mais-cara-dizem-tecnicos.html>. Acesso em: 03 mar. 2013.

POTERBA, James. *State response to fiscal crisis: the effects of budgetary institutions and politics*. **Journal of political economy**, vol. 102, n.4, 1994.

PROTESTOS no Chile após aprovação de usinas hidrelétricas na Patagônia. **Valor Econômico**, São Paulo, 11 maio 2011. Disponível em: <http://www.valor.com.br/arquivo/887057/protestos-no-chile-apos-aprovacao-de-usinas-eletricas-na-patagonia>. Acesso em: 28 fev. 2013.

RICCI, Paolo; LEMOS, Leany Barreiro. Produção legislativa e preferências eleitorais na Comissão de Agricultura e Política Rural da Câmara dos Deputados. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** [online]. 2004, vol.19, n.55, pp. 107-129.

ROSSI, Antônio. *Licitan outra vez represas que salen ahora 32% más caras*. **Clarín**, Buenos Aires, 22 ago.2012. Disponível em: http://www.clarin.com/politica/Licitan-represas-salen-ahora-caras_0_760124058.html. Acesso em: 05 mar.2013.

SANTOS, Arnaldo. Impeachment no Brasil: caso do Presidente Collor de Mello e a Democracia no Brasil. *In: XIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI*, 03-05 nov. 2005, Fortaleza. **Anais**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.

SANTOS, Fabiano. **O Poder Legislativo no presidencialismo de coalizão**. Belo Horizonte: UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003.

SANTOS GRACCO, Abraão Soares Dias dos. **Direito Constitucional**. Tomo I. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

_____. **Contribuição para uma recolocação constitucionalmente adequada do controle democrático do financiamento de campanhas políticas em face do atual conceito de soberania popular**. 2003. 213 p. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2004.

_____. A verticalização partidária e o descompasso institucional numa democracia procedimentalista que transcenda aos aspectos conjunturais da permanente busca por segurança jurídica. **Jus Navegandi**, Teresina, ano 10, n. 1110, 16 jul. 2006. Disponível em: <<http://abraao.com/artigos/administrador>> e <<http://buscalegis.ccj.ufsc.br>>. Acesso em 07.03.2013.

_____. **A fidelidade partidária e o estatuto jurídico do mandato eletivo na ordem constitucional de 1988: a autonomização das Casas Legislativas e o controle da atividade política pela indisponibilidade superveniente da representação sob a ótica dos partidos políticos e do representado.** 2008. Tese (Doutorado em Direito Constitucional) – Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.

_____; ABREU, Renata Soares Machado Guimarães de. A institucionalização da cultura democrática no presidencialismo de coalizão e os mecanismos jurídicos de controle das tomadas de decisão pelo Congresso Nacional na Era pós-Lula. *In: XX ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI*, 22-25 jun. 2011, Belo Horizonte. **Anais.** Florianópolis: Fundação Boiteaux, 2011.

RIBEIRO; Paulo Sérgio dos Santos; SOUZA, Carlos Augusto da Silva. **Padrões de Financiamento de Campanha Entre os Estados e Regiões Brasileiras.** *In: 35º ENCONTRO NACIONAL DA ANPOCS*, Caxambu, MG, 2011.

SARTORI, Giovanni. **Engenharia Constitucional: Como mudam as Constituições.** Trad. Sérgio Bath. Brasília: UNB, 1996.

SWITKES, Glenn. Relatório Preliminar sobre o Inventário Hidrelétrico da Bacia do Tapajós. *International Rivers*, Berkeley, 05 jun. 2009. Disponível em: <http://www.internationalrivers.org/node/3953>. Acesso em: 28 fev. 2013.

TOLEDO, José Roberto. Empreiteiras que doaram a Dilma receberam R\$ 1,2 bi do governo em 2010. **Estadão**, São Paulo, 02 dez. 2010. Disponível em: <http://blogs.estadao.com.br/vox-publica/2010/12/02/empreiteiras-que-doaram-a-dilma-receberam-r-12-bi-do-governo/>. Acesso em: 04 mar.2010.