

HELLEN GUICHENEY

**DELIBERAÇÃO E PROBLEMATIZAÇÃO
SOCIOAMBIENTAL EM TORNO DA PCH-AIURUOCA:**

A constituição política da categoria de atingidos

Agosto de 2008

HELLEN GUICHENEY

**DELIBERAÇÃO E PROBLEMATIZAÇÃO
SOCIOAMBIENTAL EM TORNO DA PCH-AIURUOCA:**

A constituição política da categoria de *atingidos*

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Comunicação Social da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Comunicação.

Área de concentração: *Comunicação e Sociabilidade Contemporânea*.

Linha de pesquisa: *Processos Comunicativos e Práticas Sociais*

Orientadora:
Prof^ª. Dr^ª. Rousiley C. M. Maia.

Belo Horizonte, Agosto de 2008

Deliberação e problematização socioambiental em torno da PCH-Aiuruoca:
A constituição política da categoria de *atingidos*
Hellen Guicheney

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Comunicação Social da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Comunicação no dia 29 de agosto de 2008.

Banca examinadora:

Prof.^a. Dr.^a. Rousiley C. M. Maia (orientador)
UFMG

Prof.^a. Dr.^a. Teresinha Maria de Carvalho Cruz Pires
PUC-MINAS

Prof. Dr. Francisco Paulo Jamil Almeida Marques
UFMG

Belo Horizonte, agosto de 2008

Aos meus pais dedico este trabalho, por instigarem em mim o gosto pelas coisas, o querer conhecer, a curiosidade insatisfeita. Ainda que eles próprios não se dêem conta do quanto os valorizo por cada um desses momentos afeitos ao cotidiano...

AGRADECIMENTOS

A teoria não perdura por si, um texto jamais se constrói sozinho e tampouco é independente o correr de nossos dias. E, ainda que me tome uma dificuldade de expressar, em linguagem impressa, o que me parece da ordem do não dito, cedo a tal dificuldade por necessidade de dizer meu agradecimento em relação:

Aos meus pais, pela valorização da leitura, do aprendizado e do trabalho, por cada pequeno e grande esforço por nós,

Aos meus irmãos, Silvia, Relton e Andréa por estarem comigo todo o tempo e por tanta compreensão e ajuda,

À minha orientadora, a professora Rousiley Maia, pela leitura sagaz, pelos ensinamentos, pelas referências e paciência com meus momentos de medo,

Ao professor Francisco Paulo Jamil Almeida Marques pelas numerosas lições de rigor com a teoria e por me instigar à vida dedicada à pesquisa, à professora Teresinha Maria de Carvalho Cruz Pires pela leitura cuidadosa e pela atenção concedida, à Professora Simone Rocha por se disponibilizar a ler o meu trabalho e pelo exemplo acadêmico,

Ao Professor Wilson Gomes e o Grupo de Internet e Democracia da UFBA, ao Dilvan, Sivaldo e Edna por tudo que aprendemos sobre Internet e metodologia,

Ao professor Márcio pela serenidade com que dividia os momentos comigo e aos professores Beatriz Bretas, Lena, César Guimarães e Vera França pelas contribuições a este trabalho desde seus primórdios,

À professora Andréa Zhouiri, que me ensinou sobre a questão ambiental, que me forneceu uma parte central do material de pesquisa e que sempre se colocou ao meu dispor para ajudar,

Ao GESTA, pela cuidadosa atenção dedicada à questão dos conflitos ambientais e à Ângela Paiva, por seu trabalho em Aiuruoca,

À minha amiga, Ângela Marques, pelas conversas, pelo carinho e por tudo, tudo mais, sempre ao meu lado,

À minha amiga Regiane por termos compartilhado cada segundo desse mestrado e pela nossa amizade que perdura,

A todos os colegas do EME, tanto os veteranos quanto os atuais e todas aquelas gerações que por lá passaram, pelas discussões e pelo convívio. Cito nominalmente os que estiveram no grupo durante o meu mestrado: Augusto, André, Diógenes, Rafael, Márcia, Danila, Ana; o pessoal da Iniciação Vanessa, Aline, Débora, Victor, Drica. Um especial abraço ao Ricardo e ao Rennan,

profissionais que admiro muito e meus amigos, por terem compartilhado comigo de idéias e experiências e pela sabedoria.

À Vanessa Lacerda, grande parceira de trabalho, profissional impecável, amiga presente,

Aos amigos queridos do mestrado, em especial a Isabel, Jorge, Luciana, Alexandre, Milene e Daniela. Aos colegas dos mestrados da PUC e da UFJF, Valéria, Livia e Gustavo,

À Vó e à Tia Pá pelas noites em que eu ainda não tinha computador, pelo apoio sem precedentes e por tão boas intenções,

À Camila, Ronnie e Love, pelas conversas sobre temas relativos a esse trabalho e também sobre a filosofia, a ciência, a história, a antropologia, o jornalismo...,

Às minhas apreciadoras textuais, amigas, companheiras, sempre tão íntimas e dispostas a virar noites comigo e a acompanhar a minha vida e cada pedaço desta dissertação, Grá e Thayse (e ao Gabi que está sempre junto nessa empreitada),

Ao Alessandro da Seção de Ensino e à Miriam da Pós pelos auxílios,

Aos financiamentos da Capes no mestrado e do CNPq na pesquisa como graduanda,

À Fundação Universitária Mendes Pimentel, FUMP, que permite maior inserção aos alunos da UFMG e que foi importante durante minha graduação,

Em especial, tenho ainda dois agradecimentos a serem feitos:

Aos moradores de Aiuruoca que me receberam e que compartilharam comigo um pouco de suas histórias de vida,

E a mais nova pessoa que entrou na minha vida. Ao Rogério que ocupou tantos espaços e que esteve comigo em cada um dos momentos, mesmo não estando tão perto. À distância que foi totalmente relativizada por nós dois e aos nossos planos futuros.

RESUMO

Neste texto, o processo deliberativo é entendido como um entrecruzamento conflituoso de fluxos discursivos originados em diferentes contextos comunicativos. A partir deste entendimento, empreende-se uma investigação empírica acerca de um conflito socioambiental em torno do qual se constitui um ambiente específico de tematização e troca de pontos de vista. Assim, investigamos como os moradores de Aiuruoca, no sul do Estado de Minas Gerais, constroem, negociam e disputam o entendimento do que venha a significar ser um “atingido” pela construção de uma Pequena Central Hidrelétrica no município. Note-se que a Licença Prévia da PCH-Aiuruoca foi concedida a despeito das irregularidades que marcaram essa etapa do licenciamento e a despeito de existirem leis estaduais e federais que garantem a preservação da área, um importante reduto do bioma Mata Atlântica. Nossa análise centra atenção na Audiência Pública ocorrida em 2002 dentro no contexto de julgamento da Licença Prévia do empreendimento. De caráter consultivo, a audiência – uma etapa formal e necessária do processo de licenciamento – reuniu grande parte dos atores sociais envolvidos na questão, como empreendedor, órgãos ambientais responsáveis, integrantes das associações locais, moradores, atingidos e sua assessoria. Discutimos que existem sérias restrições impostas por esses contextos, sobretudo aquelas ligadas ao que pode ou não ser dito, a quem participa, a que tipo de argumentos são salientados e que tais restrições, coerentes com as críticas realizadas a outros espaços de participação, não invalidam, no entanto, sua importância para o processo deliberativo mais amplo. Revelamos, assim, como as audiências podem promover oportunidades de explicitação das principais linhas de conflito, auxiliando os interlocutores a melhor interpretarem as diferentes dimensões dos problemas públicos que os concernem e a descobrir falhas, dificuldades e avanços no entendimento construído. Revelamos, ainda, o modo de construção da categoria de atingidos, as formas de tematização dos danos sofridos, o processo de generalização e a constituição de embates discursivos no interior da audiência.

ABSTRACT

In this text, the deliberative process is understood as a conflicting crosspoint of discursive exchanges originated in different communicative contexts. Based on that, an empirical study was conducted on a socio-environmental conflict, trying to understand how the themes and the changes of points of view happen. We investigate how the residents of Aiuruoca, a city in the south of the state of Minas Gerais, build, negotiate, and dispute what it means to be "dam-affected" by the construction of the Small Hydroelectric Power Plant (PCH) in the municipal district. The Previous License of PCH-Aiuruoca was awarded in spite of the irregularities that occurred on that stage of the environmental licensing, as well as in spite of state and federal laws that were supposed to guarantee the protection of that region – which is an important preservation area of the Mata Atlantica biome. Our analysis centers its attention on the Public Hearing that took place in 2002, in the context of the judgment of the enterprise's License. The hearing has an advisory goal, and it is a formal, and necessary stage of the licensing process. It gathered many social actors involved in the subject, such as the entrepreneur, the responsible environmental organs, members of the local associations, some residents, and the dam-affected group consultantship. We show that there exists serious discussion restrictions imposed by these contexts. They are related mainly to what can or cannot be said, to who participates, and to what kind of arguments can be pointed out. In our opinion such restrictions are similar to the general critics of other participation spaces, and they do not invalidate the importance of the wider deliberative process. We reveal how the hearings can promote opportunities to make explicit the conflict's main arguments. In our view, they help the participants to interpret different dimensions of the public problems that concerned them and to discover deficiencies, difficulties, and progresses in the building of a wider understanding. Focusing on how the people talk about the suffered damages, how the generalization of the arguments occurs and on the constitution of discursive collisions, we reveal the way by which the category of being a dam-affected is constructed.

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS, QUADROS E TABELAS	11
LISTA DE SIGLAS	12
INTRODUÇÃO	15
CORPUS EMPÍRICO	21
CAPÍTULO 1 – A QUESTÃO SOCIOAMBIENTAL E A PROBLEMATIZAÇÃO EM TORNO DAS BARRAGENS: O CASO AIURUOCA	23
INTRODUÇÃO.....	23
1.1. A CONFIGURAÇÃO DO PROBLEMA SOCIOAMBIENTAL NA CENA PÚBLICA BRASILEIRA	29
1.1.1. <i>A controvérsia constituída em torno do licenciamento</i>	36
1.1.2. <i>Os distintos posicionamentos em torno do licenciamento e sua relação estreita com a questão das barragens</i>	40
1.2. O PLANO NORMATIVO E AS INCOERÊNCIAS DO CASO PCH-AIURUOCA	46
1.3. CONSEQÜÊNCIAS AMBIENTAIS E OS PROBLEMAS DOS ATINGIDOS PELA PCH-AIURUOCA	52
CAPÍTULO 2 – TEORIA DELIBERATIVA E DIFERENTES DOMÍNIOS NOS QUAIS OCORREM PRÁTICAS INTERACIONAIS	56
2.1. A DELIBERAÇÃO	56
2.2. PARA ALÉM DO TRADICIONAL CONTEXTO INSTITUCIONAL: A INSERÇÃO DE NOVOS ESPAÇOS DE DELIBERAÇÃO.....	64
2.3. POR UMA AMPLIAÇÃO DA DIVERSIDADE DE ATORES SOCIAIS	69
2.3.1. <i>A participação das “pessoas virtualmente atingidas” no processo deliberativo ampliado</i>	74
2.4. RECONFIGURANDO TEMAS ESPECÍFICOS EM QUESTÕES QUE CONCERNEM A COLETIVIDADES MAIS AMPLAS	76

CAPÍTULO 3 – AS FALAS NO DOMÍNIO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA	79
INTRODUÇÃO.....	79
3.1. AS LIMITAÇÕES E POTENCIALIDADES COLOCADAS À QUESTÃO DA PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL	84
3.2. A AUDIÊNCIA PÚBLICA REALIZADA EM AIURUOCA.....	89
3.3. O MATERIAL DE ANÁLISE E CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS.....	98
3.4. PLANO ANALÍTICO 1 – FORMAS DE TEMATIZAÇÃO DOS DANOS SOFRIDOS.	104
3.4.1. <i>Das referências à questão patrimonialista-territorial, ressaltada a diferença no modo de valoração do espaço.....</i>	<i>104</i>
3.4.2. <i>Prejuízos não-territoriais/patrimonialistas: memória, direito à natureza preservada, formas diferenciadas de apropriação.</i>	<i>110</i>
3.4.3. <i>Sobre aqueles que não se sentem prejudicados.....</i>	<i>121</i>
3.5. PLANO ANALÍTICO 2 – PROCESSO DE GENERALIZAÇÃO E EMBATES DISCURSIVOS	124
3.5.1. <i>Diferentes graus de generalização.....</i>	<i>126</i>
3.5.2. <i>Constituição de embates discursivos.....</i>	<i>130</i>
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	136
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	142
PARECERES TÉCNICOS, RELATÓRIOS E DOCUMENTOS JURÍDICOS	151
TRANSCRIÇÕES DE ÁUDIO	152
SITES CONSULTADOS.....	152
ANEXOS	154
ANEXO A - DECRETO Nº 44.316. DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO DO COPAM.....	155
ANEXO B - DELIBERAÇÃO NORMATIVA Nº 12, DE 13 DE DEZEMBRO DE 1994.	156
ANEXO C - ROTEIRO DOS GRUPOS DE DISCUSSÃO (MATERIAL DE APOIO)	163
ANEXO D – ANTIGO ORGANOGRAMA DO SISTEMA DE POLÍTICA AMBIENTAL DE MG	165
ANEXO E – ORGANOGRAMA DA ATUAL ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO COPAM.....	166

Lista de figuras, quadros e tabelas

Quadro 3.1

Etapas da Audiência Pública, seus participantes e o tempo destinado a eles 95

Quadro 3.2

Detalhamento da participação dos atores da sociedade civil na Audiência Pública 97

Tabela 3.1

Posicionamentos dos inscritos em relação à construção da PCH durante a Apla 122

Lista de siglas

AABA	Associação de Atingidos pela Barragem de Aiuruoca.
ANEEL/BIG	Agência Nacional de Energia Elétrica/Banco de Informação de Geração.
APA	Área de Preservação Ambiental.
APLA	Audiência Pública para Licenciamento Ambiental.
APP	Área de Proteção Permanente.
CEMAC	Centro de Excelência em Matas Ciliares da Universidade Federal de Lavras.
CIF	Câmara de Atividades de Infra-Estrutura (ou Câmara de Infra-Estrutura).
COPAM	Conselho Estadual de Política Ambiental.
CRAB	Comissão Regional de Atingidos por Barragens.
DIENI	Divisão de Infra-Estrutura e Energia Elétrica.
EFEI	Escola Federal de Engenharia de Itajubá (atual UNIFEI, Universidade Federal de Itajubá).
EIA	Estudo de Impacto Ambiental.
EME/UFGM	Grupo de Pesquisa em Comunicação e Esfera Pública/ Universidade Federal de Minas Gerais.
ERSA	Empresa de Investimento em Energias Renováveis S.A.
FEAM	Fundação Estadual do Meio Ambiente (MG).
GEA	Grupo Ecológico de Aiuruoca.
GESTA/UFGM	Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais Universidade Federal de Minas Gerais.
GMR Energy	GMR Gestão de Empreendimentos Geradores de Energia Elétrica Ltda.
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.

IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
ISS	Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza.
IUCN	The International Union for Conservation of Nature/União Mundial pela Conservação.
KW	Kilowatt.
LI	Licença de Instalação.
LO	Licença de Operação.
LP	Licença Prévia.
MAB	Movimento de Atingidos por Barragens.
MODEVIDA	Movimento em Defesa da Vida (Aiuruoca).
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra.
MW	Megawatt.
NACAB	Núcleo de Assessoria às Comunidades Atingidas por Barragens.
ONG	Organização Não-governamental.
ONU	Organização das Nações Unidas.
OP	Orçamento Participativo.
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento.
PCH	Pequena Central Hidrelétrica.
PIB	Produto Interno Bruto.
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental.
RPPM	Reserva Particular do Patrimônio Natural.
SCG/ANEEL	Superintendência de Concessões e Autorizações de Geração/Agência Nacional de Energia Elétrica.
SEI	Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia.
SEMA	Secretaria Especial do Meio Ambiente.

SEMAD	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial.
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente.
UHE	Usina Hidrelétrica de Energia.
UNIFEI	Universidade Federal de Itajubá (antiga EFEI, Escola Federal de Engenharia de Itajubá).
URCs	Unidades Regionais Colegiadas.
WCD/CMB	World Commission on Dams/Comissão Mundial de Barragens.

Introdução

A investigação proposta neste trabalho se insere no marco da democracia deliberativa e representa um esforço de tratamento empírico de problemas concretos a partir desse modelo que, por mais desenvolvido que esteja em termos teóricos por autores inspirados na obra de Jürgen Habermas¹, ainda requer investigações calcadas na experiência; investigações que possam dar conta da complexidade do processo de discussão de problemas da esfera comum de vivência dos cidadãos. Mais especificamente, e no que concerne intimamente à comunicação, este trabalho traz um questionamento acerca do processo de formação da opinião e da vontade que configura o debate público². O objetivo é perceber como as questões que chegam à esfera pública em forma de poder comunicativo são previamente constituídas, quais são suas origens, como o embate discursivo entre diferentes pontos de vista conforma e compõe o ambiente para o debate.

Tais questionamentos geram a necessidade de investir-se nos concretos processos de formação da opinião em situações sócio-históricas particulares. E é nesse sentido que esta pesquisa apreende as falas de atores da sociedade civil num contexto delimitado temporal e espacialmente. Mais especificamente, investigamos como a controvérsia aberta em torno do processo de Licenciamento Ambiental da Pequena Central Hidrelétrica de Aiuruoca (PCH-Aiuruoca), no sul do Estado de Minas Gerais, é trabalhada e compreendida pela população diretamente atingida num contexto formal de participação. Esse contexto (ou *domínio*) é constituído pela interação

¹ Ver Habermas (2006; 2002; 1997) e também: Avritzer (2000), Bohman (2000), Coelho & Nobre (2004), Dryzek (2004; 2000); Maia (2008a, 2008b, 2004), Mansbridge (1999), Warren (2001; 1996).

² O grupo de pesquisa EME/UFMG (Grupo de Pesquisa em Comunicação e Esfera Pública) tem estudado empiricamente o processo de formação da opinião e da vontade já há alguns anos, tendo contribuído

comunicativa entre diferentes atores concernidos pelo problema que estiveram presentes na Audiência Pública que se realizou no município de Aiuruoca no ano de 2002. Segundo a Deliberação Normativa nº 12, de 13/12/1994 (que dispõe sobre a convocação e realização de Audiências Públicas no âmbito do Conselho Estadual de Política Ambiental, COPAM), o objetivo profícuo da audiência é esclarecer a população local acerca do projeto e suas conseqüências para que, assim, ela possa redimir dúvidas e emitir razões sobre o tema.

O projeto de construção da barragem prevê o alagamento de uma área de 16,54 hectares (correspondentes a uma largura média de 60 m e um comprimento de 2880 m, segundo dados do empreendedor) e a alteração nas condições bióticas da região, o que representaria a extinção de um importante reduto de Mata Atlântica no Estado de Minas. Diferentes órgãos ambientais reconhecem a importância da área e, dentre outros fatores, citam a função de corredor ecológico que ela desenvolve entre duas Unidades de Conservação: o Parque Nacional do Itatiaia e o Parque Estadual do Papagaio. Os autores do projeto justificam tal impacto ambiental por meio de duas linhas principais de argumentação: por um lado, afirmam que tais impactos são ambientalmente passíveis de mitigação³ e compensação⁴ e, por outro, que os benefícios advindos da obra em termos de geração de energia elétrica e renda seriam suficientes para justificar os malefícios causados.

consideravelmente neste debate na área da comunicação. Ver, dentre outros, Marques (2007, 2003); Marques & Rocha (2006); Mendonça & Maia (2006).

³ A “mitigação ambiental” diz respeito aos esforços empreendidos para que os impactos causados pela obra de infra-estrutura sejam minimizados (como o resgate de fauna silvestre, a construção de escadas de peixes nas barragens e, do ponto de vista social, o respeito estrito às leis trabalhistas).

⁴ A “compensação ambiental”, por sua vez, diz respeito à tentativa empreendida de contrabalançar os danos causados por meio de investimentos paralelos em regeneração da biodiversidade local ou em preservação de alguma outra área de valor ecológico semelhante.

Já no que diz respeito aos impactos *sócio-econômicos* do empreendimento, o Relatório de Impacto Ambiental (apresentado por consultores do empreendedor) prevê um número bastante reduzido de atingidos, já que só são reconhecidos oficialmente como “atingidos” aqueles que possuem títulos de propriedade das terras que serão alagadas pelo reservatório.

Contudo, argumentamos neste texto que a população local oferece diferentes razões para a reinterpretação desse entendimento, mostrando que outros danos por eles sofridos são suficientes para caracterizá-los como “atingidos” pela construção da barragem, para além daqueles que se referem à posse territorial. A questão é perceber como a construção de um novo entendimento se dá pelo processamento cotidiano dos danos potenciais, assim como pela busca conscientemente empreendida no espaço público e formal de discussão, no qual os moradores se vêem envolvidos num processo de disputa argumentativa com outros atores sociais envolvidos no processo.

São de interesse deste trabalho, portanto, os processos interativos realizados pelos moradores locais e o engajamento em processos de discussão acerca do tema, tanto de modo formal quanto informal. Semelhantemente a outros casos de projetos de construção de barragens no país, os moradores lutam pelo reconhecimento, assim como pela preservação de um modo de vida estreitamente relacionado ao ambiente do qual faz parte; sendo o termo “socioambiental” adequado a tais preocupações.

Assim, dentre os diversos discursos que perpassam a controvérsia constituída em torno dos empreendimentos hidrelétricos, como aqueles que representam as associações locais de moradores, os atores estatais, os interesses fundiários, os grandes empreendedores e as organizações ambientais governamentais e não-governamentais, nossa atenção se focaliza

naqueles que a teoria deliberativa tem nomeado como “diretamente afetados” ou “concernidos” pelos problemas. Esses têm delimitado um envolvimento com os problemas não em razão de algum tipo de responsabilidade funcional, mas por presenciarem em seu cotidiano as conseqüências desses mesmos problemas. Condição que confere a eles uma competência singular para avaliar as políticas públicas, detectar problemas não previstos pelos especialistas e testar novas idéias.

Ao tratarmos desses sujeitos, buscamos centralizar atenções em torno daqueles que são os atores mais “fracos” do Licenciamento Ambiental. “Fracos” no sentido de que, diante de outros atores que fazem parte do processo – como a empresa requerente, os representantes do poder público e os órgãos de meio ambiente – são os que detêm menor poder em termos econômicos, simbólicos e políticos: *econômicos* na medida em que as barragens hidrelétricas são empreendimentos de custo elevado e que seus proponentes são empresas de alto capital financeiro que detêm facilidades na aquisição de bens e serviços; *simbólicos* na medida em que não dispõem da possibilidade ampliada de publicizar demandas e entendimentos através de formadores de opinião e de um acesso facilitado à esfera midiática; *políticos* por não possuírem uma maior proximidade do aparelho de Estado através de contatos com os representantes eleitos (mandatos imperativos) ou mesmo da formação de *lobbies*.

Desse modo, eles encontram dificuldades maiores não só ao buscar a implementação de suas demandas e reclamar seus direitos, como ao procurar exercer influência sobre o sistema político e sobre os entendimentos sociais que dizem respeito a eles próprios e aos objetivos que perseguem – entendimentos que fazem referência, portanto, ao modo como são reconhecidos pelos outros.

Perguntamo-nos como a discussão constituída no âmbito da Audiência Pública pode corroborar para a delimitação pública de um problema que é de interesse comum e que reúne em torno de si uma controvérsia pública extensa. Argumentamos que as questões que dizem respeito aos atingidos da PCH-Aiuruoca são também questões generalizáveis, já que dizem respeito tanto aos problemas práticos em torno dos empreendimentos hidrelétricos que são realizados em todo o país (modo de implementação, avaliação e conseqüências socioambientais) quanto da escolha entre diferentes valores. Valores esses que dizem respeito às diferentes formas de vida e de interpretação do meio ambiente, da sociedade e dos modos de desenvolvimento econômico que estão na base de justificação desses empreendimentos.

Neste sentido, caracterizamos a controvérsia no que diz respeito: i) à crítica do modelo desenvolvimentista e como tal a noção de que os moradores das áreas atingidas pela construção de barragens são empecilhos ao desenvolvimento econômico, ii) à representação da especificidade da forma de vida dessas populações e à conseqüente valorização de um modo de vida que deve ser reconhecido. Exploramos também os mecanismos dialógicos e padrões argumentativos adotados pelos residentes locais para a produção de consenso e desacordo em seu ambiente cotidiano e o modo como o processamento das questões nesse domínio corrobora a exposição pública do problema no âmbito formal de discussão.

Visamos, assim, perceber de que modo os moradores de Aiuruoca constroem entendimentos de si mesmos como “atingidos” a partir de suas considerações acerca das possíveis alterações que a obra, caso seja aprovada, possa ocasionar. Tal construção busca redimensionar o entendimento habitual da categoria por meio da exposição pública dos danos que eles consideram importantes, mas que não são reconhecidos pelas formas tradicionais de tratamento do problema (como ocorre

com a própria concepção do “atingido” instituída pelo Licenciamento Ambiental).

Este trabalho decorre, enfim, da necessidade de uma compreensão mais fina do modo como os fluxos de opinião são constituídos na esfera pública. Isso por acreditarmos que o debate que pode se formar em torno de temas específicos pode dar início a um intrincado processo de mudanças nos entendimentos sociais. Mudanças que se vêem refletidas no aprimoramento das razões pela inclusão de diferentes pontos-de-vista; na ampliação da publicização e generalização das questões, no aprendizado coletivo de temas que antes não eram problematizáveis, dentre outros ganhos cognitivos. Em última instância, tais alterações de entendimento permitirão até mesmo que a sociedade civil possa exercer algum grau de influência sobre o sistema político, isto é, a tomada de decisão sobre políticas públicas ou sobre a constituição de parâmetros legais de regulamentação social – temas do capítulo 2.

A dissertação está organizada em três capítulos: o primeiro capítulo faz um estudo acerca da conformação da questão socioambiental em torno das barragens, contextualizando o caso Aiuruoca nesta problematização. O segundo capítulo trata teoricamente da questão da deliberação pública. Dentro desse escopo, este capítulo lida com: a reconfiguração de temas específicos em questões que concernem a coletividades mais amplas; a ampliação dos espaços de deliberação e a inclusão de atores sociais; a importância dos afetados para a discussão pública dos problemas. O capítulo terceiro, por sua vez, lida com a auscultação formal aos habitantes da região atingida em Audiência Pública e com os modos como os moradores constroem intersubjetivamente a categoria de atingidos. Nele, tratamos das qualidades, problemas e desafios encontrados na aplicação dos procedimentos metodológicos utilizados para a captação e análise do *corpus* e, ainda, contextualizamos a questão da participação formal nos processos de Licenciamento

Ambiental, levantando a discussão das potencialidades e desafios à inclusão efetiva dos afetados.

Corpus empírico

- O material de análise é composto pela transcrição da Audiência Pública realizada em Aiuruoca no ano de 2002 referente à primeira fase do processo de Licenciamento Ambiental da PCH-Aiuruoca, a Licença Prévia. A transcrição perfaz um arquivo Word de 53 páginas na fonte Arial 12, espaçamento simples e cabe ressaltar que ela foi realizada com precisão, de forma a aparecem manifestas as pausas, reticências, interrupções e incertezas nas falas dos inscritos. O trabalho de transcrição foi realizado por Ângela Paiva em 2002 que, à época, era bolsista de Iniciação Científica do Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais (GESTA) da Universidade Federal de Minas Gerais; a transcrição nos foi cedida pela professora Andréa Zhouri. Sob coordenação da professora Andréa, o GESTA/UFMG presta assessoria aos moradores da cidade desde o início do processo e seus componentes são atores importantes no processo de Licenciamento da PCH-Aiuruoca⁵.

É importante esclarecer que, além do corpus empírico, foi consultada uma quantidade considerável de informação relevante à contextualização e melhor entendimento do caso Aiuruoca. Os materiais de apoio à pesquisa seguem listados abaixo:

- Transcrição de duas entrevistas realizadas por nós com integrantes de movimentos

⁵ Na seção 3.1 desta dissertação, denominada “O material de análise e considerações metodológicas” resgatamos a questão da assessoria no caso específico do processo de licenciamento da PCH-Aiuruoca.

ambientalistas da região no início do ano de 2008.

- Transcrição de dois grupos de discussão que foram planejados, organizados e moderados por mim (com a ajuda de uma auxiliar) com 9 moradores de Aiuruoca no início de 2008, um deles correspondendo ao grupo de associados e o outro ao grupo de não associados⁶.
- Entrevistas realizadas com moradores de Aiuruoca e com os integrantes do MODEVIDA/Aiuruoca (Movimento em defesa da vida) e GEA (Grupo Ecológico de Aiuruoca) por uma integrante do grupo GESTA/UFMG no período compreendido entre 2001-2004 que se encontram transcritas e que foram cedidas pelo GESTA;
- Transcrições de reuniões da CIF-COPAM (Câmara de Infra-Estrutura do Conselho Estadual de Política Ambiental) referentes ao licenciamento prévio da PCH-Aiuruoca no período compreendido entre 2001-2004 e que foram cedidas pelo grupo de pesquisa;
- Documentos referentes ao processo PCH-Aiuruoca, à Legislação Ambiental e ao sistema mineiro de meio ambiente (ver lista completa nas referências bibliográficas).

⁶ Faço referência aqui à filiação às associações civis que de perto têm trabalhado na questão.

Capítulo 1 – A questão socioambiental e a problematização em torno das barragens: o caso Aiuruoca

Introdução

As barragens hidrelétricas são responsáveis, no Brasil, não só por 82,2% de toda a eletricidade consumida no país (ANEEL/BIG, 2007), como também por uma expressiva controvérsia social. Por um lado, as barragens têm sido consideradas por parte do governo e pelo setor elétrico⁷ como uma alternativa limpa de produção de energia, para a qual o país apresenta uma “vocação natural” em vista do grande potencial hidrelétrico dos rios brasileiros. Segundo esse pensamento, a hidroeletricidade   um ramo com grande potencialidade de expansão que requer, ainda, vultosos investimentos em novas unidades de produ o. Por outro lado, há a constata o de que essas mesmas barragens já desalojaram um número superior a 200 mil famílias no país e que resultaram numa área alagada de cerca de 34 mil Km² dentre terras férteis, florestas e outros. As barragens geraram expressivos impactos ambientais, visto que elas implicam não são no alagamento de uma dada área, mas na mudança da composi o dos rios, na altera o da biodiversidade, na degenera o de matas ciliares, na altera o do regime hidrológico, dentre outros (BERMANN, 2007, p.142). Todos esses são elementos que invocam um questionamento sobre a op o energética adotada, assim como sobre o próprio modelo de desenvolvimento econômico que d  a ela sustenta o (ZHOURI; LASCHEFSKI; PEREIRA, 2005).

⁷ Como Paiva, “Estamos considerando como Setor Elétrico aquele composto por empresas privadas e estatais envolvidas no processo gera o, transmissão, distribui o e comercializa o de energia, bem como as empresas de consultoria ambiental que elaboram os Estudos de Impacto Ambiental para a constru o de empreendimentos hidrelétricos e linhas de transmissão” (2004, p.12).

Nesse sentido, a controvérsia constituída em torno das barragens é capaz de levantar tanto a questão da política econômica referente à produção de energia e os decorrentes modelos de desenvolvimento e crescimento aí implicados, quanto questões sociais e ambientais que, na maioria das vezes, aparecem combinadas numa mesma preocupação “socioambiental”. Como veremos a seguir, o amálgama entre o elemento *social* e o *ambiental* encontra fundamento no modo de vida das populações atingidas, em geral estreitamente ligado ao espaço natural em que habitam (i), e também no entendimento do problema ambiental como uma questão eminentemente pública e vinculada a diferentes domínios da vida (ii).

Assim, (i) os atingidos por construções de barragens, mesmo quando não caracterizados como *comunidades tradicionais*⁸, são populações que apresentam um modo de vida mais estreitamente vinculado ao espaço ambiental onde residem e do qual dependem para a reprodução de seus modos de vida. São populações que vivem, em parte, da pesca no rio, do plantio nas áreas de várzea, do extrativismo de recursos naturais da vegetação circundante ou mesmo da utilização das belezas naturais como atrativo à prática de um turismo de cunho mais preservacionista (ou *ecológico*). (ii) O tema das barragens hidrelétricas se constitui como uma questão socioambiental também por referência ao que José Sérgio Lopes chama de “ambientalização dos conflitos sociais”, um processo histórico de re-caracterização da questão ambiental como uma questão pública (LOPES, 2004; 2006). Tal processo se constitui, primeiro, pelo reconhecimento paulatino e gradual dos fenômenos ambientais como relevantes publicamente, e, segundo, pela

⁸ Muitos desses grupos detêm direitos de posse garantidos pela Constituição Brasileira, como é o caso dos remanescentes de quilombos e das populações indígenas. Como destaca Klemens Laschefski, “os modos de vida de tais grupos são considerados mais sustentáveis [...] pois o uso da terra é adaptado aos ritmos naturais, que permitem a regeneração permanente e dos produtos tirados dos ecossistemas como, por exemplo, através dos sistemas de rotação ou do extrativismo de ecossistemas naturais. [...] Muitas famílias nas zonas rurais ainda mantêm tais princípios, embora a maioria não viva apenas da subsistência”

caracterização de certos aspectos dos fenômenos sociais como portadores de um caráter ambiental. Esse reconhecimento pode ser notado na própria incorporação do tema ambiental à agenda de associações civis não-ambientalistas no país desde a década de 80⁹:

Tal questão relaciona-se com transformações do Estado, na sua forma de operar, propondo formas de gestão participativa. Também no mundo das empresas há lutas sobre novas formas de produzir e gerir relativamente ao meio ambiente e aos empregados (considerar, por exemplo, os conceitos de responsabilidade social corporativa e de balanço social). E relaciona-se também com a interiorização, no comportamento das pessoas, de novas práticas e normas de conduta relativamente a esse novo domínio do “meio ambiente”. Nesse domínio aparecem disputas entre diferentes *experts* (engenheiros, químicos, advogados, médicos, biólogos, e outros, inclusive cientistas sociais), e entre *experts* e leigos. E, dentre os leigos, como dentre as populações “pobres” e “vulneráveis”, aparecem apropriações criativas e novas formas de associatividade em torno das questões socioambientais (LOPES, 2006, p.36).

Para um melhor entendimento dessa controvérsia e dos elementos que a constituem, é importante esclarecer que obras de infra-estrutura como barragens, aeroportos e estradas – que representam impactos irreversíveis para o meio ambiente, para as populações afetadas e para o patrimônio histórico e arqueológico – necessitam de uma licença especial concedida pelo Estado para serem viabilizadas. A Licença Ambiental é concedida por meio de um processo que compreende três etapas obrigatórias, cada uma delas resultando numa espécie de “licença intermediária”, a saber, as *Licenças Prévia (LP), de Instalação (LI) e de Operação (LO)*¹⁰. O processo de Licenciamento Ambiental¹¹ é julgado conforme decisão do órgão deliberativo estadual a partir do Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), elaborado por profissionais contratados pelo empreendedor e pela ausculta às populações afetadas através de Audiência

(LASCHEFSKI, 2006, p.13).

⁹ São exemplos o movimento dos seringueiros, o movimento dos sem-terra e, mesmo, alguns movimentos de bairro que “adotaram projetos ambientais tais como a redução da poluição das fábricas vizinhas” (VIOLA; NICKEL, 1994, p.176).

¹⁰ Importante notar que cada licença só pode ser solicitada se a anterior já tiver sido obtida.

¹¹ Para uma análise crítica do processo de licenciamento ambiental, em especial no Estado de Minas Gerais, ver: Carneiro (2003, 2005) e Zhouri, Laschefski, Paiva (2005).

Pública¹².

O processo de Licenciamento Ambiental da Pequena Central Hidrelétrica de Aiuruoca é um exemplo de como tais controvérsias entram em cena, dando origem a um conflito social específico e delimitando diferentes posicionamentos, interesses e entendimentos acerca do problema. A obra prevê o alagamento de 16,54 hectares de terras localizadas entre o Parque Nacional do Itatiaia e o Parque Estadual do Papagaio, no sul de Minas Gerais¹³. A área é reconhecida como um importante reduto de Mata Atlântica no Estado e serve de conexão entre as duas Unidades de Conservação¹⁴, sendo, por isso, protegida por leis ambientais. O principal município atingido é Aiuruoca, cidade com cerca de 6 mil habitantes¹⁵, cujas belezas naturais encontraram no turismo ecológico uma importante atividade econômica.

A LP do empreendimento foi concedida pelo COPAM (Conselho Estadual de Política Ambiental, órgão deliberativo responsável pela concessão da licença em Minas) à empresa *Eletroriver S.A.* em fins de 2003. No presente momento, a *Energias Renováveis S.A.* – empresa que comprou os projetos e direitos de licenças obtidas pela *Eletroriver* em 2007 tendo substituído-a no processo¹⁶

¹² São também conhecidas como APLAS (Audiências Públicas para Licenciamento Ambiental), ainda que esta não seja uma terminologia que adotemos neste trabalho. Usamos o termo apenas em referências a autores que a utilizam.

¹³ (GESTA: <<http://www.fafich.ufmg.br/gesta/Aiuruoca.html>>, acesso em 22.03.07).

¹⁴ De acordo com a Lei nº 9.985 (de 18.07.2000, artigo 2º), entende-se Unidade de Conservação como o “espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção”.

¹⁵ (IBGE Cidades, dados relativos a 2007: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>, acesso em 01.02.08).

¹⁶ Em janeiro de 2007, a SCG/ANEEL (Superintendência de Concessões e Autorizações de Geração/Agência Nacional de Energia Elétrica) aprovou a transferência da totalidade do capital social da *Eletroriver S.A.* referente à autorização da PCH Aiuruoca para a *ERSA (Empresa de Investimento em Energias Renováveis S.A.)* e para a *GMR Energy (GMR Gestão de Empreendimentos Geradores de Energia Elétrica Ltda.)* nas proporções de 99% e 1%, respectivamente. Tendo em vista tal

– pleiteia a concessão da LI que dá direito à implementação das obras. A concessão desta segunda licença depende da realização, por parte do requerente, das condicionantes apontadas quando da concessão da LP.

Dentre as diversas questões que perpassam esse processo de licenciamento, destacamos uma em especial: o fato de que o projeto da PCH-Aiuruoca prevê um número reduzido de atingidos: apenas dez famílias. Como mencionamos anteriormente, contudo, tal informação deve atentar para o fato de que o modo como os processos de licenciamento têm sido tradicionalmente julgados no país considera como “atingidos”, e, portanto, “passíveis de indenização”, aqueles que detêm títulos de propriedade das terras alagadas pelo reservatório. Os moradores, no entanto, reivindicam a reinterpretação da categoria de “atingidos” de forma que outros danos por eles sofridos sejam reconhecidos, tal como o comprometimento do uso do espaço ambiental como recurso natural ou como lugar de encontro. Ao indagarem as conseqüências sociais e econômicas da obra para a região, buscam contestar a proposição de que ela servirá a um “desenvolvimento sustentável” amplo, inequívoco e inquestionável. E fazem isso ao perguntar quem são os beneficiários da obra, quais são os verdadeiros custos ao meio ambiente e quem são os responsáveis pelos custos ambientais e sociais.

Tais questionamentos constituem parte importante do debate em torno da construção das barragens no Brasil e que, para além do plano formal da aplicabilidade da lei, diz respeito a um plano valorativo em torno do que se espera do desenvolvimento, do meio ambiente, da sustentabilidade e da justiça no tratamento das pessoas desalojadas e/ou “impactadas” pelos

desproporcionalidade e visando simplificar a leitura, optamos por denominar o novo empreendedor apenas como ERSA ou *Energias Renováveis*. Resolução Autorizativa nº 1201 de 15/01/2008 da ANEEL.

empreendimentos hidrelétricos. Aqui se coloca uma questão de valor, que diz respeito à escolha entre diferentes alternativas (ou mesmo à elaboração de novas alternativas) do que a sociedade considera como mais apropriado, mais aceitável e justo. Objetivamos, neste trabalho, perceber como os moradores da região atingida elaboram entendimentos sobre si mesmos de modo a redimensionar a noção de “atingidos”, questionando os danos que lhe são imputados e dando a ver outros.

Nossa investigação busca perceber como os entendimentos sobre a questão das barragens são trabalhados e como se dá a construção da categoria de atingidos pelos moradores num contexto institucionalizado de participação: a Audiência Pública realizada em Aiuruoca no ano de 2002¹⁷. Audiência que consiste numa das etapas obrigatórias do processo de Licenciamento Ambiental e faz parte do processo de julgamento da Licença Prévia.

Na Audiência Pública – que tem por finalidade expor as informações sobre a obra à população local, dirimindo suas dúvidas e “recolhendo as críticas e sugestões a respeito para subsidiar a decisão [do COPAM] quanto ao seu licenciamento”¹⁸ –, a ocorrência do debate se dá de forma institucionalizada e segue normas bem definidas de apresentação das falas dos diversos atores sociais envolvidos. A esse respeito é possível indagar se o espaço institucional consegue conceder abertura aos pontos de vista daqueles que são mais diretamente afetados pelas questões em pauta. A intenção em olhar esse domínio é tentar captar como tais atores processam e

¹⁷ De acordo com o Art. 4º da Deliberação Normativa nº12 de 13/12/1994, que dispõe sobre a convocação e realização de Audiências Públicas no âmbito do COPAM, a Audiência Pública tem um momento determinado para ocorrer no âmbito do processo de licenciamento ambiental. No entanto, como veremos com mais detalhes no terceiro capítulo, sua ocorrência se deu em Aiuruoca após o prazo previsto, o que configura uma irregularidade no processo que merece aqui ser mencionada.

¹⁸ Deliberação Normativa nº 12, de 13/12/1994.

expressam as diferentes questões acerca do problema.

Inicialmente, traçamos neste capítulo um breve panorama da conformação da cena pública brasileira em torno da questão ambiental e, mais especificamente, em torno das barragens (seção 1.1 e respectivas subseções). Tal contextualização é importante para compreendermos o que o anúncio da construção de quase 2000 novas PCHs e UHEs¹⁹ no Brasil até 2015²⁰ resgata em termos de discussões, atores envolvidos, posicionamentos e polêmicas (como aquela constituída em torno do Licenciamento Ambiental). Em seguida, focamos nossa atenção no plano normativo, apresentando a questão da legislação ambiental e dos conselhos gestores de política ambiental e dando a ver alguns detalhes do processo formal da PCH-Aiuruoca (seção 1.2). Na parte subsequente, analisamos mais propriamente o caso Aiuruoca, suas conseqüências ambientais e a discussão acerca da reinterpretação da categoria de “atingidos” (seção 1.3). O encerramento do capítulo nos leva a indagar acerca do espaço de participação no qual tais entendimentos são construídos e do qual serão extraídos os trechos para as análises contidas no capítulo 3.

1.1. A configuração do problema socioambiental na cena pública brasileira

No Brasil, os anos 70 e 80 presenciaram, de forma mais sistemática, a ampliação dos conhecimentos teóricos e empíricos acerca do meio ambiente, a criação das primeiras instituições federais de política ambiental (como a SEMA em 1973 e o IBAMA em 1980)²¹, a criação da lei de ação civil pública, a institucionalização de uma política de avaliação de impactos ambientais

¹⁹ “Usinas Hidrelétricas de Energia” com grande potencial instalado.

²⁰ (BRASIL: <http://www.brasil.gov.br/pac/infra_estrutura/> acesso em 16.09.2007).

²¹ Respectivamente, *Secretaria Especial do Meio Ambiente e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos*

(e dentro dela, a inserção das Audiências Públicas como instrumento de participação) e a proliferação de uma série de grupos organizados da sociedade civil em torno da proteção ao meio ambiente (CARVALHO, 2001; LOPES, 2006; PÁDUA, 1996; SACHS, 1993).

Bem ilustrativo deste último ponto, por exemplo, é o fato de que só no sul do país “o número de organizações que existiam há um ano ou mais subiu de cerca de 40 em 1980 para cerca de 400 em 1985”, atingindo a marca de 900 organizações em 1991 (VIOLA; NICKEL, 1994, p.174). Cabe destacar que tais movimentos puderam prosperar ainda sob o signo da repressão militar porque não foram considerados, num primeiro momento, como movimentos políticos, dado o grande contraste entre um parco “gradiente de politização inicialmente associado aos problemas e às manifestações ambientais” e os movimentos “altamente organizados de corte socialista-marxista – então principal alvo do governo militar” (CARVALHO, 2001, p.85)²².

Longe de estabelecer exaustivamente as causas que contribuíram para a rápida expansão do movimento ambientalista no país, visamos apenas ilustrar a discussão com alguns de seus elementos definidores. Assim, podem ainda ser considerados elementos importantes desse processo: a pressão exercida internacionalmente pela formação de um campo ambiental no Brasil; as novas perspectivas fundadas em valores ecológicos trazidas pelos ativistas políticos em retorno do refúgio na Europa durante a ditadura; um maior interesse da opinião pública em relação à temática ambiental e o alcance de uma visibilidade ampliada por parte de algumas campanhas²³.

Recursos Naturais Renováveis.

²² Não obstante, a autora lembra que esta foi uma característica associada a uma percepção de época, transitória e referente à organização primária da sociedade civil em torno da questão ambiental.

²³ Tal como ocorrido com o movimento contra a construção de um aeroporto em Caucaia Alto num trecho

Ainda, esse processo crescente de politização e mobilização e a própria conformação da questão ambiental como uma questão eminentemente pública ocorre, em parte, como resposta ao contexto político mais amplo do período, “quando a escala e a velocidade dos projetos de desenvolvimento do governo militar atingiram um clímax que não resultou apenas em crise econômica, mas também numa tempestade conjunta de desastres ambientais” (DEAN, 1996, p.307).

Largamente conhecida, a máxima “Que venha a poluição, desde que as fábricas venham com ela”, proferida pelo então Senador da República José Sarney, foi a proposição mais enfática emitida pela comissão governamental brasileira na *Conferência da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento* em Estocolmo no ano de 1972. Um dos representantes dessa comissão, o então Ministro do Interior Costa Cavalcanti, justificou a postura brasileira com base na idéia de que “a pior poluição é a pobreza”. O argumento era o de que, depois que os países de primeiro mundo já haviam alcançado uma industrialização avançada com alta degradação ambiental, seria muito “conveniente” pressionar os países pobres a preservarem suas reservas naturais. A intenção da comitiva era a de marcar aquele como um momento propício à ampliação da industrialização dos países de terceiro mundo e acabou representando, na prática, um convite para que grandes empresas poluidoras transferissem suas unidades produtivas para o Brasil (DEAN, 1996, p.307; CARVALHO, 2001). Transferência que, para tais indústrias, se justificava pela alta atratividade implicada na redução de custos com mão-de-obra, matéria-prima e encargos sociais nos novos territórios e, também, porque ela representava um modo de contornar a pressão da opinião pública de seus próprios países, demandantes de um setor produtivo interno “ambientalmente responsável”.

remanescente de Mata Atlântica no Estado de São Paulo, e com o movimento de defesa da Amazônia que conseguiu chamar a atenção pública para o crescente desflorestamento da área (VIOLA, 1992, p.56).

No Brasil, o questionamento em relação à construção das barragens hidrelétricas começa a tomar forma justamente nesse contexto de industrialização acelerada promovida pelo governo militar quando aumentam consideravelmente os incentivos aos empreendimentos hidrelétricos. No período do chamado “Milagre econômico brasileiro”, em que foi dada grande importância aos investimentos em infra-estrutura, o governo militar baseou a produção de energia em grandes projetos hidrelétricos, obras faraônicas que estavam dentre as maiores barragens do mundo. Nesse período, a constatação dos grandes prejuízos sociais e ambientais ocasionados pela construção de usinas como as de *Itaipu*²⁴, *Rosana*²⁵, *Tucuruí*²⁶ e *Sobradinho*²⁷ serviram de exemplo àqueles que contestavam as hidrelétricas como fontes *limpas* de produção de energia. Esta contestação, expressa por movimentos ambientalistas, populações atingidas e pelo recém-formado Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB)²⁸, expressou-se sob múltiplas formas:

²⁴ A usina de *Itaipu* inundou cerca de 3.789 km² de terras (1.529 km² de terras brasileiras, 2.260 km² de terras paraguaias), atingiu uma área de proteção de mais 1.350 km², custou três vezes mais que o previsto e atingiu, só do lado brasileiro, 42 mil pessoas. A área alagada inundou, inclusive, a cascata Sete Quedas, pertencente a um parque natural e em torno da qual muitos protestos foram realizados pela sua preservação (DEAN, 1996, p.310). A construção se iniciou em 1973 e foi concluída em 1984, mas ainda hoje restam pendências no processo de licenciamento, já que muitas famílias ainda aguardam indenizações.

²⁵ A barragem *Rosana* foi responsável pela extinção do último remanescente de Mata Atlântica do Pontal do Paranapanema (DEAN, 1996, p.312). Representante de uma área alagada de 261,44 km² (ANEEL, 2005, p.75), ela é um bom exemplo de que hidrelétricas de menor porte (quando comparadas a gigantes como Tucuruí e Sobradinho) podem trazer sérios impactos ambientais de difícil mensuração.

²⁶ O projeto da usina *Tucuruí*, no Pará, que orçava o empreendimento em 2 bilhões de dólares e previa uma área de 1.116 km² para o reservatório, teve suas expectativas ultrapassadas de modo estrondoso: foram gastos cerca de 10 bilhões de dólares e 2.875 km² de área foram atingidas (PINTO, 2006).

²⁷ A UHE *Sobradinho*, localizada no Rio São Francisco (1971-1978), possui o terceiro maior lago artificial do mundo, perfazendo uma área de 4.000 km². Cerca de 65 mil pessoas foram atingidas. (Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia: <http://www.sei.ba.gov.br/publicacoes/publicacoes_sei/bahia_analise/sep/pdf/sep_47/condicoes_historicas.pdf>, acesso em 06.11.07). No que diz respeito aos impactos ambientais, “A sucessão de barragens ao longo do rio fez com que a flora da área ribeirinha praticamente desaparecesse. As alterações climáticas provocadas pelos lagos e vasto desmatamento processado para a realocação das cidades e das áreas de agricultura e pastoreio ainda estão sendo estudadas. A fauna, apesar de eventuais operações de resgate, morreu afogada ou viu seu habitat se reduzir drasticamente. O surubim, peixe de piracema típico da região, está impedido de subir o rio para se reproduzir, já que não há ‘escadarias’ nas barragens” (BOMFIM, 1999).

²⁸ O Movimento de Atingidos por Barragens (que surge nos anos 80) atua na organização e capacitação

em documentos dirigidos ao governo, em ações civis públicas, em protestos espetaculares, em produtos culturais (cantigas, cartas, documentários, livros), em espaços institucionais de deliberação.

Assim, o movimento contrário às barragens ou, ao menos, aquele que chama atenção para os sérios problemas envolvidos nos empreendimentos hidrelétricos e em suas conseqüências, toma forma pela confluência entre MAB, movimentos locais de atingidos e suas assessorias²⁹, ONGs de meio ambiente, grupos religiosos, dentre outros. Constituído inicialmente em torno da garantia de indenizações justas e reassentamentos aos atingidos, ele logo amplia seu escopo de ação para o questionamento da própria centralidade do modelo hidrelétrico na política pública energética. Tal crítica desafia a existência de uma matriz energética a ser implementada sem questionamentos ao afirmar que a política energética se sustenta, na verdade, numa concepção estreita de “desenvolvimento” que não reconhece a diferença daqueles que fazem um distinto uso do espaço natural. Para autores como Zhouri e Oliveira (2007), essa diferença se expressa, inclusive, no conflito constituído entre distintas formas de racionalidade:

[...] de um lado, as populações ribeirinhas que resguardam a terra como patrimônio da família e da comunidade, defendido pela memória coletiva e por regras de uso e compartilhamento dos recursos; de outro lado, o Setor Elétrico, incluindo-se o Estado e

das populações locais afetadas pelos empreendimentos hidrelétricos no sentido de exigirem seus direitos perante a construção da obra e questionando a legitimidade do processo decisório. O MAB autocaracteriza sua atuação pelo incentivo à “luta como processo no qual os atingidos vão tomando consciência de sua situação, participando integralmente de sua organização e decidindo com responsabilidade sobre o seu destino coletivo”. (MAB: <<http://www.mabnacional.org.br/historia.html>>, acesso em 03.11.07).

²⁹ No que se refere à chamada “assessoria aos atingidos por barragens”, fazemos referência a organizações como o Núcleo de Assessoria às Comunidades Atingidas por Barragens (NACAB), a Comissão Regional de Atingidos por Barragens (CRAB) e aos pesquisadores, acadêmicos e religiosos que se envolvem individualmente ou via projetos de extensão na assessoria às populações atingidas por barragens. A contribuição dessas assessorias se dá não apenas por elas oferecerem o ponto de vista dos especialistas nas Audiências Públicas ou na mídia, por exemplo, mas também por se envolverem nos conflitos com vistas a oferecer suporte jurídico e técnico aos residentes da área afetada. No capítulo 3 voltaremos a tratar do tema das assessorias e da atuação do GESTA em Aiuruoca.

empreendedores públicos e privados que, a partir de uma ótica de mercado, entendem o território como propriedade, e, como tal, uma mercadoria passível de valoração monetária (2007, p.120).

Também Lemos aponta que os conflitos ambientais (tal como os conflitos fundiários), não envolvem apenas a disputa entorno da apropriação de territórios e do uso dos recursos naturais, mas que a própria forma de exploração e conservação de tais recursos torna-se objeto dessa disputa, o que remeteria, inclusive, a diferentes concepções de “desenvolvimento” e mesmo de “meio ambiente” (LEMOS, 1999, p.138). Assim, o movimento constituído em volta da problematização hidro-energética demanda que haja uma consistente consideração das potenciais conseqüências sociais e ambientais das barragens e que a legislação que a ela diz respeito seja observada em todos os seus âmbitos, inclusive pelo reconhecimento efetivo da participação das populações concernidas³⁰.

No Brasil, existe um histórico conhecido de frágil aplicabilidade da lei quando o tema é a construção das barragens. São irregularidades no que diz respeito aos orçamentos, aos prejuízos ambientais, aos direitos de indenização dos atingidos, à proteção do patrimônio histórico e arqueológico das áreas afetadas, dentre outros. E, apesar de nos últimos 35 anos terem sido denunciadas inúmeras dessas irregularidades, pode-se sustentar – mesmo em função da inação relativa a elas – que não só o modelo permanece eminentemente hidroelétrico³¹ como também segue modesta a porosidade do sistema político referente à questão.

³⁰ Como veremos ao longo desta dissertação, a existência formal de mecanismos e espaços de participação não constitui condição suficiente para a efetiva *consideração* dos reclames que por intermédio deles são dirigidos às instâncias decisórias.

³¹ Cabe salientar que as inúmeras discussões realizadas sobre as alternativas energéticas à essa matriz não foram, até o presente momento, materializadas em programas realmente representativos da produção energética total do país.

Declarações como “*ou fazemos as hidrelétricas que temos de fazer, vencendo todos os obstáculos, ou vamos entrar na era da energia nuclear*” (Lula, Presidente da República) e “*não acredito que tenhamos muitas alternativas, porque do ponto de vista técnico as energias solar e eólica não são alternativas reais para um país em crescimento*” (Dilma Rousseff, Ministra da Casa Civil)³² demonstram que as autorizações para as barragens têm de ser conquistadas sob a ameaça de que a energia nuclear seja adotada ou de que o crescimento de 5% ao ano não seja alcançado no país. Muito ilustrativa, ainda, é a fala do Senador Delcídio Amaral (PT-MS), ex-ministro das Minas e Energia do governo Itamar Franco e ex-executivo de empresas como Eletronorte, Eletrosul, Petrobrás e Shell:

[...] nós estamos dando vários tratamentos de caráter ideológico para questões que não podem ser tratadas ideologicamente. Representam negócios, representam geração de emprego. Representam crescimento do PIB [Produto Interno Bruto], representam produção, representam competitividade nas vendas externas e, finalmente, comida mais barata na mesa das pessoas. Esse é o grande drama. Se não tivermos coragem para fazermos esse enfrentamento, o Brasil não vai crescer a 5%.³³

Todas são afirmativas que encontram sustentação: primeiro, num posicionamento inflexível em relação à necessidade de um índice de 5% de crescimento sem que haja uma discussão mais aprofundada acerca das implicações desse mesmo crescimento; segundo, na desvalorização dos questionamentos e prejuízos apontados por muitos grupos sociais e na caracterização de seus proferimentos como “ideológicos”; terceiro, na não consideração dos argumentos apresentados por muitos ambientalistas acerca da viabilidade das técnicas alternativas de produção de energia.

³² “Rondeau e Dilma são contra usina nuclear - eles contradizem Lula e afirmam que essa não é alternativa às hidrelétricas” (*O Estado de São Paulo*, 08/05/07: <<http://www.estado.com.br/editoriais/2007/05/08/pol1.93.11.20070508.3.1.xml>>, acesso em 10/05/07).

³³ Entrevista concedida à Agência Senado em 14/07/2006 (BRASIL, Governo Federal, Senado Federal, Agência Estado, <http://www.senado.gov.br/comunica/agencia/entrevistas/not16_.htm>, acesso em 01.02.08).

Dizer que a pequena porosidade do sistema político a certas demandas é responsável pela frágil inserção da agenda socioambiental na tematização da política energética, no entanto, é insuficiente. Acreditamos que muitas das políticas públicas existentes encontram-se ancoradas em entendimentos sociais profundos que determinam o que é mais ou menos relevante e o que deve ou não ser discutido. A questão socioambiental, por exemplo, esbarra numa idéia bastante difundida e arraigada na sociedade de que o “desenvolvimento” é a maior benesse que se pode obter. O que vários autores questionam, entretanto, é a enganosa idéia de que o “desenvolvimento” é uma noção isenta de um pano de fundo específico que diz de entendimentos sobre a política, a economia, a sociedade e o meio ambiente (ESTEVA, 2000; ILLICH, 2000; SACHS, 2001, 2000; SHIVA, 2000). No próximo capítulo, discutiremos a importância da constituição de um debate público ampliado e deliberativo para o questionamento e possível desconstrução de compreensões sociais arraigadas (como aquela que concebe o desenvolvimento como uma noção despida de conteúdo político) e a composição de entendimentos mais complexos acerca das questões em pauta. Por ora, interessa tratar da controvérsia constituída em torno do Licenciamento Ambiental.

1.1.1. A controvérsia constituída em torno do licenciamento

No Brasil, um dos temas relativos ao meio ambiente e à questão das barragens que mais tem conquistado visibilidade é o debate sobre o Licenciamento Ambiental e sobre seus objetivos, méritos, falhas e vícios procedimentais. Tal emergência ocorre, principalmente, em função de uma renovada pressão que tem sido exercida por setores do governo, empresas do setor elétrico, ONGs e mesmo alguns movimentos sociais em prol da “desburocratização” do processo de

licenciamento.

“[...] parece crescer uma espécie de nova consciência antiambientalista em setores empresariais ligados ao setor de infra-estrutura, particularmente no setor elétrico, que retoma o velho e carcomido tema do ‘meio ambiente adversário do desenvolvimento’. [Estes,] insistem em denunciar o que seriam os exageros da legislação, a lentidão e a burocracia das agências ambientais, o excesso de zelo do Ministério Público. Mais importante que as manifestações, são as pressões concretas exercidas sobre a área ambiental do governo federal, notadamente o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), responsável por muitos licenciamentos” (VAINER, 2007, p.122).

Em particular, o lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no segundo mandato do Presidente Lula³⁴ tem contribuído decisivamente para a composição desse cenário na medida em que se constitui como um audacioso plano de investimentos em grandes obras de infra-estrutura espalhadas pelo país³⁵. Para que se tenha uma idéia, segundo o Governo Federal, somente no setor de energia as obras previstas são da ordem de R\$ 274,8 bilhões de reais para o período 2007-2010. No que tange à hidroeletricidade, o programa prevê, até o ano de 2015, a construção de quase 2.000 novas hidrelétricas, sendo 494 destas consideradas como grandes empreendimentos³⁶.

Importante salientar que esse novo cenário é particularmente caracterizado pela presença maciça da iniciativa privada no desenvolvimento das obras, dado o processo de privatização das

³⁴ No Portal do Governo Federal, lê-se sobre o programa: “Mais que um plano de expansão do investimento, o PAC quer introduzir um novo conceito de investimento em infra-estrutura no Brasil. Um conceito que faz das obras de infra-estrutura um instrumento de universalização dos benefícios econômicos e sociais para todas as regiões do País” (BRASIL, Governo Federal, Programa de Aceleração do Crescimento - PAC: <http://www.brasil.gov.br/pac/infra_estrutura/> acesso em 16.09.2007).

³⁵ *Ibidem*. “O conjunto de investimentos está organizado em três eixos decisivos: Infra-estrutura Logística, envolvendo a construção e ampliação de rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias; Infra-estrutura Energética, correspondendo a geração e transmissão de energia elétrica, produção, exploração e transporte de petróleo, gás natural e combustíveis renováveis; e Infra-estrutura Social e Urbana, englobando saneamento, habitação, metrô, trens urbanos, universalização do programa Luz para Todos e recursos hídricos”.

empresas geradoras e distribuidoras de energia elétrica ocorrido no país a partir dos anos 90³⁷ (e que demonstra, portanto, o envolvimento do setor privado na tematização da questão). Dada essa conjuntura e considerando que a condição *sine qua non* para a existência da maior parte dessas obras é que elas obtenham a concessão da Licença Ambiental, claro fica então que aos setores do governo, assim como às empresas que executarão tais empreendimentos, interessa que o processo de licenciamento transcorra num período de tempo o mais produtivo possível:

“Para que se tenha uma idéia dos problemas resultantes da má qualidade dos estudos de impactos e das deficiências dos processos de licenciamento, mencione-se que, no início de 2007, estavam em andamento no Ministério Público Federal nada menos de 72 processos (ações civis públicas, inquéritos e outros procedimentos) envolvendo licenciamento, implantação ou operação de barragens. Certamente, há indefinições quanto à competência dos diferentes níveis federados, mas isso está longe de ser, hoje, nosso principal problema, e não é essa indefinição a principal causa das ações do Ministério Público Federal, mas a má qualidade dos estudos e a postura concessiva das agências ambientais em relação a projetos impactantes” (VAINER, 2007, p.134)

Não pretendemos aqui avaliar as políticas previstas pelo PAC, mas sim relacionar o momento político por ele criado ao atual debate sobre o Licenciamento Ambiental. Assim, é de nosso interesse perceber que a urgência no cumprimento das metas previstas pelo Programa tem

³⁶ *Ibidem*

³⁷ Carlos Vainer – economista, especialista em desenvolvimento econômico e social e pesquisador dos impactos socioambientais advindos de projetos infra-estruturais – nos oferece, em texto de 2007, um panorama do modo de tratamento dos impactos sociais e ambientais na legislação ambiental e nas práticas do Setor Elétrico no momento de sua reestruturação. Para o autor, a privatização interrompeu um processo que vinha qualificando a discussão em torno da construção das barragens desde os anos 80. Esse processo compreendia, dentre outros fatores, a crescente responsabilização das empresas causadoras de impactos socioambientais e o reconhecimento da necessidade de aprimoramento dos quadros técnicos, dos espaços institucionais e dos mecanismos de participação social no tratamento dos conflitos. Para ele, a legislação a respeito de concessões foi “omissa quanto ao tratamento a ser dado aos problemas sociais e ambientais decorrentes de grandes projetos hidrelétricos. Os consórcios privados, que adquirem empresas elétricas e concorrem para obter concessões, raramente têm experiência ou qualificação no tratamento das questões sociais e ambientais. Assistiu-se, assim, ao desmonte de uma série de agências estatais, coerente com a própria opção pela desregulamentação e redução de atribuições estatais, a serem delegadas ao mercado. [...] A ruptura atingiu também a articulação, desenvolvida ao longo de dez anos, entre a legislação para o setor elétrico, a legislação ambiental e o ciclo do projeto hidrelétrico. O processo de licenciamento ambiental foi subvertido sem que ficassem claras as responsabilidades e atribuições do poder concedente e da agência que o representa (ANEEL), da empresa concessionária e das agências ambientais (estaduais ou

acirrado uma controvérsia pré-existente em torno da validade do Licenciamento Ambiental, de modo a tornarem-se mais aparentes os diferentes posicionamentos e o campo de disputas existente entre eles.

Assim, o Licenciamento Ambiental – como ferramenta de avaliação de impactos ambientais – recebe diferentes interpretações e valorações por parte de discursos que não expressam necessariamente uma concordância ou discordância absoluta em relação ao processo, mas que consideram também distintos aspectos do problema. Raros são, inclusive, os discursos que afirmam publicamente que o Licenciamento Ambiental deve ser abolido; em geral, a maior parte deles aceita a necessidade do processo, buscando assim evitar o risco político de qualquer associação a uma postura “negligente” ou “irresponsável” perante o meio ambiente.

Não obstante, mesmo em face da aceitação tácita da necessidade do Licenciamento Ambiental, posicionamentos políticos que são distintos encontram modos específicos de dar efetividade a esse processo, assim como de determinar qual deveria ser o seu raio de ação. Dentre esses, alguns chamam particularmente a atenção. Um primeiro, baseado mais numa lógica economicista, afirma que o Licenciamento Ambiental é um procedimento excessivamente burocrático, moroso, que emperra e dificulta iniciativas econômicas legítimas; iniciativas que são responsáveis por gerar emprego, renda e por fornecer os bens e serviços de que a sociedade precisa (são exemplos as falas de representantes do setor elétrico e algumas referências recentes do Executivo ao PAC). Um segundo posicionamento, baseado mais numa lógica preservacionista, afirma que o licenciamento é um procedimento absolutamente necessário no sentido de conter o avanço inconseqüente daquelas iniciativas econômicas sobre a natureza, assim como sobre inúmeras

nacional)” (VAINER, 2007, p.120).

populações locais que vivem nos locais atingidos pelos empreendimentos de infra-estrutura (são exemplos as falas de associações, fundações e de atores estatais vinculados mais proximamente à questão ambiental)³⁸. Um terceiro posicionamento – esse, encampado por algumas das assessorias aos moradores atingidos, por exemplo – reconhece a importância do Licenciamento Ambiental, alertando, porém, para o fato de que a concepção que norteia os seus fóruns e o próprio desenho institucional dos espaços de decisão privilegia a posição do discurso técnico de especialistas e atores do sistema político, de modo a conceder pouco espaço real aos representantes da sociedade civil³⁹.

1.1.2. Os distintos posicionamentos em torno do licenciamento e sua relação estreita com a questão das barragens

A questão das barragens reúne um conjunto expressivo e diferenciado de atores sociais – especialistas, associações de moradores atingidos, órgãos de meio ambiente, setores produtivos, ONGs ambientalistas, governos federal, estadual e municipal – e suscita amplos e, por vezes, contraditórios conjuntos de entendimentos, tais como os seguintes: o de que as barragens são geradoras de desenvolvimento econômico, crescimento e prosperidade; o de que o incentivo ao desenvolvimento econômico não pode justificar a devastação ambiental irrestrita e o de que um modo de vida próprio, estreitamente ligado ao ambiente natural, deve ser reconhecido.

³⁸ O Programa de Aceleração do Crescimento, por exemplo, gerou uma grande controvérsia ao pressionar a implementação das UHEs do rio Madeira, dado o conjunto de críticas que o projeto recebeu em relação ao custo elevado, à inviabilidade ambiental e à destinação da energia que seria ali produzida.

³⁹ Por sua vez, autores como Carneiro (2003; 2005) e Zhouri, Laschefski & Paiva (2005) tratam analiticamente da crítica em relação ao Licenciamento Ambiental, em especial no Estado de Minas Gerais, questionando o COPAM como um espaço genuinamente participativo.

O primeiro posicionamento representa uma lógica pragmática e baseada na racionalidade econômica, enquanto os outros – com base em fundamentos sociais e ambientais – dão a ver uma lógica do direito à diferença de projeto de vida. Dentre os últimos, nem todos rechaçam necessariamente a hidroeletricidade, mas, antes, alegam que os malefícios e benefícios dela decorrentes devem ser avaliados e submetidos à comparação e que o erro está em considerá-la o alicerce da política energética sem a devida ponderação e avaliação das conseqüências específicas para cada caso.

Tais entendimentos marcam distintos posicionamentos que legitimam diferentes usos⁴⁰ do meio ambiente, diferentes modos de implementação das políticas públicas e diferentes formas de tratamento daqueles que residem nas áreas afetadas pelos empreendimentos hidrelétricos. O que postulamos neste trabalho é que tais usos, formas de implementação e modos de tratamento são freqüentemente guiados por um forte entendimento acerca da necessidade do “desenvolvimento” e dos seus parâmetros de justificação. Resulta desse processo a restrição do que é importante à discussão, o não reconhecimento dos elementos provenientes das distintas vivências do problema e a escamoteação do conflito social existente por trás de cada uma das ações danosas ao meio ambiente e às populações afetadas. Diferentemente desse cenário, acreditamos que a incorporação dos distintos contextos socioculturais ao processo de discussão pública é necessária e corroborara com a construção de entendimentos sociais mais abrangentes e complexos.

Além disso, a constituição de um debate plural capaz de conceder espaço a diferentes discursos e a constantes revisões é ainda mais premente no caso de um tema como o ambiental. Isso decorre

⁴⁰ Os usos da natureza são sempre guiados por distintas práticas sociais e modos de apropriação. Neste sentido, podemos falar em conflitos ambientais sempre que existirem duas ou mais concepções diferentes

da impossibilidade de se falar em “ambiente fechado” no que diz respeito à natureza, assim como do fato de que uma ação localizada em relação ao meio ambiente será sempre potencialmente danosa ao equilíbrio natural de regiões longínquas e do meio ambiente como sistema. Noutras palavras, a interconexão dos sistemas naturais está na própria gênese da questão ambiental.

A produção energética como impulsionadora do desenvolvimento

Com uma matriz energética pouco diversificada, o Brasil é um dos países que mais utiliza o represamento de água por barragens como forma de geração de energia elétrica no mundo⁴¹. Governos e representantes do setor elétrico, dentre outros, apresentam uma série de argumentos que justificam a “vocação natural” do país para a hidroeletricidade (extensão territorial, perfil das bacias hidrográficas e dos rios brasileiros) e a necessidade de explorar tal voca o em vista das vantagens comparativas que essa técnica oferece em rela o às demais (tais como a gera o por meio de termoeletricas, usinas nucleares ou aerogeradores).

Ser favorecido por recursos naturais que se transformam em fontes de produ o de energia   estratégico para qualquer país. Entre outros fatores, porque reduz a dependência do suprimento externo e, em conseq ncia, aumenta a segurança quanto ao abastecimento de um serviço vital ao desenvolvimento econômico e social. No caso dos potenciais hídricos, a esses argumentos favoráveis, somam-se outros dois: o baixo custo do suprimento na compara o com outras fontes (carvão, petróleo, urânio e gás natural, por exemplo) e o fato de a opera o das usinas hidrelétricas não provocar a emissão de gases causadores do efeito estufa. A energia hidrelétrica   classificada como limpa no mercado internacional. (ANEEL, 2008, p. 54).

Assim, em linhas gerais, a hidroeletricidade   apresentada por esse tipo de discurso como uma energia limpa, renovável e que atende aos requisitos de soberania do país, já que produzida

de como devem ser tais formas de apropria o e a o por parte dos atores envolvidos.

⁴¹ “Em termos absolutos, os cinco maiores produtores de energia hidrelétrica no mundo são Canadá, China, Brasil, Estados Unidos e Rússia, respectivamente”, representando, juntos, no ano de 2001, quase

majoritariamente dentro do território nacional. Além disso, as usinas e centrais hidrelétricas seriam mais baratas por terem uma vida útil extensa e por prescindirem de um grande número de funcionários para operá-las, assim como de constantes manutenções e/ou substituições de maquinário.

[...] do ponto de vista do meio ambiente, não resta, pois, a menor dúvida de que, dentre as fontes primárias convencionais de produção de eletricidade, a energia de origem hidráulica é a que oferece as melhores condições, além de ser também economicamente mais vantajosa. Não raro os seus aproveitamentos incluem múltiplas finalidades, como controle de enchentes, irrigação, abastecimento, navegação e atividades de lazer, entre outras, proporcionando assim benefícios adicionais associados aos respectivos projetos⁴².

Ademais, para além desse conjunto de benefícios atribuídos à energia de origem hidráulica, destacamos também uma crítica que lhe é dirigida, mas que é re-apropriada como um argumento favorável por aqueles que defendem esse tipo de matriz energética, ou seja: o dano causado à população local (crítica) é visto como necessário ao bem de todos, como “um mal menor necessário ao bem maior” (argumento favorável). Assim, no que tange à questão dos danos sociais advindos da construção de barragens, é possível dizer que há um reconhecimento parcial dos prejuízos que são ocasionados às populações locais em função do alagamento de extensões de terra nas quais essas mesmas populações residem. Tal reconhecimento vem, contudo, acompanhado do argumento de que os prejuízos sofridos por pequenas coletividades podem ser justificados em razão da geração de energia elétrica e da conseqüente satisfação de uma necessidade que é “de todos”, assim como do bem estar geral resultante dessa satisfação.

Vale salientar que a “necessidade” a que nos referimos acima diz respeito não só ao consumo

50% de toda a energia hidrelétrica produzida no mundo (ANEEL, 2005, p. 51).

⁴² “Por que Hidrelétricas?” José Antônio Feijó e Edgar Félix de Oliveira, engenheiros. Novembro de 2007 (Instituto de Desenvolvimento Estratégico do Setor Energético: <http://www.ilumina.org.br/zpublisher/materias/Estudos_Especiais.asp?id=19124>, acesso em 01.02.08).

doméstico de energia, mas principalmente ao seu fornecimento ao setor industrial. Argumenta-se que, resolvida a demanda energética, a economia poderia crescer, gerar mais empregos, mais renda, mais divisas que resultariam, por sua vez, em obras e serviços para o bem do público.

Importante perceber, portanto, que a promoção do desenvolvimento econômico serve de princípio legitimador para a produção de hidroeletricidade e que as UHEs e PCHs são apresentadas como peça chave dessa produção já que representam cerca de 83% de toda a energia gerada no país (ANEEL, 2005, p.43). Ademais, na medida em que o desenvolvimento e, conseqüentemente, a produção de energia elétrica são tratados como uma necessidade indubitável, as ações e políticas públicas executadas no sentido de satisfazê-las são consideradas quase que “auto-explicativas”. Em outras palavras, não são claramente explicitadas as projeções desse desenvolvimento em termos do que resultam e de quem beneficiam. Trataremos desse tema a seguir.

A preservação de formas próprias de vida e a questão do meio ambiente

Como já ressaltamos anteriormente, populações locais atingidas, movimentos anti-barragem, associações ambientalistas, pesquisadores, e outros, têm apontado, particularmente desde a década de 70, os grandes impactos decorrentes da produção hidroelétrica.

[Tais críticas] ressaltam os impactos adversos das represas, como o aumento do endividamento, o estouro dos orçamentos, o deslocamento e o empobrecimento de populações, a destruição de ecossistemas e recursos pesqueiros importantes e a divisão desigual dos custos e dos benefícios (WORLD COMMISSION ON DAMS⁴³, 2000, p.8).

⁴³ “Em 1997, o então presidente do Banco Mundial, James Wolfensohn, uniu-se à União Mundial pela Conservação (IUCN), um grande fórum de ONGs, para promover um encontro de 35 partes - favoráveis e contrárias às barragens – em Gland, na Suíça. Depois de meses de negociações, 12 personagens de destaque do mundo dos negócios, do cenário acadêmico, de ONGs e de governos foram escolhidos para compor a Comissão. [...] [a WCD] oferece uma oportunidade rara para rever os fatos, aprender com o

Mais precisamente, essas críticas não se endereçam somente ao combate consciente à geração de energia elétrica via a construção de barragens (a oposição à *forma de produção* em si), mas, muitas vezes, ao modo como tais empreendimentos são concebidos, projetados e executados num ou noutro caso particular. E, com efeito, não raro tais projetos são efetivados de maneira a ignorar critérios de transparência, a desconsiderar as demandas dos concernidos, a infringir parte das regulamentações ambientais e dos demais procedimentos de licenciamento. De importância fundamental neste trabalho é a consideração de que boa parte dessas críticas aponta para o fato de que “o bem de todos” ao qual a produção hidroelétrica se destina é conquistado, por vezes, à custa de uma idéia generalizante que exclui a diversidade de modos de vida. Diversidade à qual os atingidos buscam dar visibilidade.

Em diversos casos de construção de barragens no país, os atingidos lutam pelo reconhecimento e pela preservação de um modo de vida que mantém estreita relação com o ambiente no qual se insere. Noutras palavras, essas populações lutam pelo reconhecimento do seu modo próprio de produção (vinculada a uma apropriação menos predatória do meio ambiente), dos bens simbólicos que carregam, assim como da relevância de suas histórias de vida. Demandam alterar “o caráter primordial com que se reveste a noção de ‘potencial hidrelétrico’ dos cursos d’água”, dando a ver que outros ‘potenciais’ são possíveis, como o pesqueiro, o de irrigação, o turístico, o cultural, o de biodiversidade e ainda outros (BERMANN, 2007, p.141). Tais reivindicações impõem dúvidas sobre a visão dos empreendimentos hidrelétricos como necessidade indubitável e do meio ambiente como fonte primária inesgotável para o desenvolvimento.

passado, descobrir áreas nas quais a acumulação científica seja insuficiente, e identificar tanto os temas ligados à questão das represas que estejam sujeitos a juízos de valor, como as difíceis escolhas que têm de ser feitas quando um país opta por um determinado caminho, rumo ao desenvolvimento”. (World Commission On Dams: <<http://www.dams.org/commission/intro.htm>>, acesso em 08.03.2008).

Neste sentido, diversos autores (ESTEVA, 2000; ILLICH, 2000; SACHS, 2000, 2001; SHIVA, 2000; dentre outros) tecem uma crítica ao conceito de “desenvolvimento” no intuito de desnaturalizá-lo, mostrando que ele não possui uma significação dada, imparcial e universal, mas que resulta de uma concepção política particular com implicações bem específicas. Mostram que o desenvolvimento é parte de um entendimento de economia que sacrifica a diversidade de modos de vida e a própria idéia de natureza⁴⁴. Assim, externamente, os custos sociais, econômicos e ambientais do desenvolvimento seriam majoritariamente conferidos aos países pobres⁴⁵ (SACHS, 2001, p.26), enquanto que, internamente, populações inteiras seriam desalojadas de seus locais de origem em nome do “desenvolvimento do país”.

1.2. O plano normativo e as incoerências do caso PCH-Aiuruoca

Se, por um lado, a legislação ambiental brasileira é correntemente avaliada como “avançada”, por outro, ela também é reconhecida como uma carta constitucional que sofre de parca aplicabilidade, já que não há uma tradição consolidada de cumprimento estrito de seus preceitos e de punição dos infratores da lei. É longo o histórico de crimes ambientais que foram arquivados, de falta de transparência na condução dos procedimentos legais e de aplicação de penas simbólicas em relação aos danos causados. São exemplos os casos de pessoas desalojadas por grandes obras de

⁴⁴ Para Shiva, em prol da acumulação material, a natureza é convertida em “matéria manipulável e sem vida própria” (2000, p.301)

⁴⁵ “É importante dizer que 32% de toda energia elétrica produzida no Brasil é utilizada pela chamada indústria pesada, ou ainda conhecida com (sic) indústria eletrointensiva (celulose, alumínio, ferro-gusa, minérios, petroquímica, cimento). Essas empresas, além de gastarem muita energia, geram poucos empregos, são muito poluidoras e produzem basicamente para exportação [...]. Por esse motivo é que estas indústrias são instaladas em países periféricos, pois elas procuram mão-de-obra barata, exploração dos recursos naturais e mercados consumidores”. (Marco Antonio Trierveiler, coordenador do MAB: <http://www.mabnacional.org.br/noticias/240907_barragens.htm>, acesso em 08.10.2007).

infra-estrutura que não são indenizadas, as empresas multadas em decorrência da contaminação das águas por produtos químicos e que não honram suas dívidas, a derrubada ilegal e diária de áreas florestais protegidas por lei, a corrupção entranhada no interior do próprio sistema de fiscalização ambiental.

O próprio procedimento de Licenciamento Ambiental deixa mostras explícitas de que a lei não é plenamente cumprida e de que muitos prejuízos socioambientais decorrem desse fato. Como exemplificam os casos de Itaipu, Rosana, Tucuruí e Sobradinho⁴⁶, muitos dos processos de construção de barragens no país foram, e ainda são, marcados por inúmeras irregularidades, desde a elaboração do primeiro projeto que dá direito à Licença Prévia (dados imprecisos e incorretos, desconsideração de elementos vitais à caracterização social e ambiental da área, etc.) até o momento posterior à conclusão da obra (condicionantes ignorados, compensações ambientais não cumpridas, não pagamento de indenizações, etc.).

O Licenciamento Ambiental em curso em Aiuruoca evidencia algumas dessas irregularidades, pois é um exemplo de como diversos aspectos da legislação ambiental podem deixar de ser observados e de como os empreendedores, por vezes, fazem uso de pontos cegos da legislação para a obtenção das Licenças Ambientais. Antes, contudo, e dada a complexidade que caracteriza o procedimento formal do Licenciamento Ambiental, faz-se necessário elucidar alguns pontos.

A licença que dá direito à construção e posterior operação da central hidrelétrica em Aiuruoca foi requisitada em 1999 pela *Eletroriver*⁴⁷. Atualmente a *Energias Renováveis S.A.* – como dissemos,

⁴⁶ Ver página 32 e 33.

⁴⁷ Essa é a data em que a *Eletroriver* deu entrada ao primeiro processo na FEAM. Contudo, “a empresa

empresa que comprou os projetos e direitos de licenças obtidas pela *Eletroriver* – pleiteia o deferimento da LI e precisa, para isso, cumprir os condicionantes e medidas mitigadoras solicitados à empresa quando da concessão da LP.

A Licença Ambiental é concedida conforme decisão do órgão deliberativo estadual, segundo avaliação do Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental (*EIA/RIMA*, realizado por profissionais contratados pelo empreendedor) e da consideração das críticas e sugestões feitas pela população local atingida em Audiência Pública. No Estado de Minas Gerais, o órgão deliberativo responsável pelo julgamento da Licença Ambiental de empreendimentos potencialmente causadores de impactos ambientais é o Conselho Estadual de Política Ambiental (COPAM).

Criado em 1977, O Conselho de Política Ambiental - COPAM é um órgão normativo, colegiado, consultivo e deliberativo, subordinado à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD. Tem por finalidade deliberar sobre diretrizes, políticas, normas regulamentares e técnicas, padrões e outras medidas de caráter operacional, para preservação do meio ambiente e dos recursos ambientais, bem como sobre a sua aplicação pela SEMAD, por meio das entidades a ela vinculadas, dos demais órgãos seccionais e dos órgãos locais⁴⁸.

Como veremos ao longo do terceiro capítulo, até fins de 2007 processos que envolvessem obras de infra-estrutura, como barragens hidrelétricas, eram avaliados e julgados pelo COPAM por intermédio de sua Câmara de Infra-Estrutura⁴⁹ e pelo assessoramento técnico-jurídico da

retirou o pedido antes do julgamento pelo COPAM, tendo em vista parecer técnico da FEAM pelo indeferimento da licença”. O processo corrente é apresentado um ano depois à FEAM. (GESTA: <<http://www.fafich.ufmg.br/gesta/aiuruoca.html>>, acesso em 24.10.07).

⁴⁸ (Portal do Meio Ambiente MG, SEMAD: <http://www.semاد.mg.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=60&Itemid=72>, acesso em 01.02.08).

⁴⁹ “As Câmaras Especializadas são órgãos deliberativos e normativos, encarregadas de analisar e compatibilizar planos, projetos e atividades de proteção ambiental com as normas que regem a espécie, de acordo com sua competência” (Portal do Meio Ambiente MG, FEAM: <<http://www.feam.br/index.php?option=comcontent&task=view&id=83&Itemid=109>>, acesso em 15.07.2007).

Fundação Estadual do Meio Ambiente⁵⁰. Dizemos “até fins de 2007” em razão de uma reformulação administrativa pela qual passou o conselho e que teve início no final daquele ano, portanto, em meio ao processo formal de licenciamento da PCH-Aiuruoca. Tal reformulação implicou na extinção das CIFs, na criação das Câmaras Temáticas e na instituição das Unidades Regionais Colegiadas (URCs) em oito diferentes regiões do Estado, além de em duas áreas consideradas de “alta relevância ambiental”⁵¹. A criação das URCs retirou o centro decisório de Belo Horizonte, transferindo às 10 cidades-sede a tarefa de analisar e julgar as Licenças Ambientais de suas respectivas áreas de atuação (no caso da URC Sul de Minas, responsável pela região de Aiuruoca, a sede localiza-se em Varginha)⁵². No entanto, como o recorte de pesquisa desta dissertação se refere à Audiência Pública realizada em 2002 e para que possamos entender em que contexto ela foi realizada, seguiremos dando destaque à antiga estruturação do Conselho Estadual de Política Ambiental.

Como dizíamos, o processo de Licenciamento da PCH-Aiuruoca tem se caracterizado por uma série de questões consideradas controversas pelos moradores e de denúncias de irregularidades legais e procedimentais ocorridas durante o julgamento da Licença Prévia. As principais irregularidades se referem à realização da Audiência Pública em período inapropriado do

⁵⁰ “A Feam tem por finalidade executar, no âmbito do Estado de Minas Gerais, a política de proteção, conservação e melhoria da qualidade ambiental no que concerne à prevenção, à correção da poluição ou da degradação ambiental provocada pelas atividades industriais, minerárias e de infra-estrutura, bem como promover e realizar estudos e pesquisas sobre a poluição e qualidade do ar, da água e do solo” (Portal do Meio Ambiente MG, FEAM: <<http://www.feam.br/>>, acesso em 04.01.2008).

⁵¹ São elas: Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, Sul de Minas, Alto São Francisco, Zona da Mata, Norte de Minas, Leste Mineiro, Jequitinhonha e Noroeste de Minas (regiões do Estado) e Rio Paraopeba e Rio das Velhas (áreas de alta relevância ambiental).

⁵² Em nossa visita ao município de Aiuruoca em 2008 percebemos que a reestruturação administrativa do COPAM trouxe aos moradores incertezas quanto à razão de tal reestruturação e quanto aos rumos que o processo da PCH-Aiuruoca tomaria em função dessas alterações. Há de notar-se que a mudança administrativa alterou, inclusive, as referências acerca de onde se localizava o fórum institucional de deliberação acerca do processo.

processo e ao descumprimento das leis que asseguram a preservação da área. Impressiona o fato de a área atingida ser protegida por diferentes leis e decretos, já que é considerada Patrimônio da Humanidade pela Constituição de 1988 (por se tratar de um fragmento do bioma Mata Atlântica)⁵³, Área de Proteção Ambiental (APA da Serra da Mantiqueira)⁵⁴, além de Área de Amortecimento de uma Unidade de Conservação (Parque Estadual do Papagaio)⁵⁵. Além destas, também a Lei Orgânica do Município, que protege a área de atividades potencialmente poluidoras, não foi observada quando o prefeito atestou a compatibilidade legal do empreendimento em relação à norma municipal (PAIVA, 2004, p.38).

No que diz respeito ao que chamamos de “incoerências do processo”, ainda que elas não correspondam a irregularidades em termos legais, acreditamos que podem mostrar pontos cegos na aplicação da legislação ambiental em relação à construção das barragens. Assim, surge como um primeiro problema o fato de o COPAM não ter justificado o voto favorável concedido à Licença Prévia da PCH-Aiuruoca apesar do posicionamento contrário da FEAM, principal órgão seccional nos empreendimentos de infra-estrutura. Mesmo com a avaliação negativa dos impactos ambientais dada pela FEAM, o COPAM entendeu que medidas mitigadoras seriam suficientes para resolver a questão, como a construção de corredores que desempenhariam a função de conectividade florestal⁵⁶. A assessoria dos atingidos afirma, no entanto, que tais

⁵³ Art. 225 da Constituição Federal.

⁵⁴ Decreto n. 91.304, de 03/06/1985. Segundo parecer elaborado pela assessoria, “A região ao redor do empreendimento, inclusive os afluentes do rio Aiuruoca em questão, já é protegida por várias leis. Todas as florestas nas margens dos rios e córregos são APP [Área de Proteção Permanente]. Como a área é APA [Área de Proteção Ambiental] Federal, eles são Zona de Vida Silvestre pelo Decreto n. 91.304, de 03/06/1985. Segundo os artigos 11 e 12 desta lei, qualquer construção de edificações, exceto as destinadas à realização de pesquisas e ao controle ambiental, são proibidas. Nas demais áreas da APA somente são permitidas atividades no contexto do desenvolvimento sustentável” (GESTA, 2002, p.6).

⁵⁵ Decreto Federal 99.274 de 1990 e Decreto Estadual 21.724 de 1981.

⁵⁶ Corredores Ecológicos são “porções de ecossistemas naturais ou seminaturais, ligando unidades de conservação, que possibilitam entre elas o fluxo de genes e o movimento da biota, facilitando a dispersão

medidas são insuficientes para a manutenção da biodiversidade local já que a formação de corredores ecológicos demandaria um prazo de pelo menos 30 anos para que eles pudessem exercer a função de conectividade (GESTA, 2002, p.2). É importante ressaltar, inclusive, que no contexto do Licenciamento Ambiental em Minas Gerais,

[...] este foi o primeiro caso indeferido pela FEAM tendo como argumento técnico principal as qualidades ambientais da área. De acordo com o parecer (FEAM/DIENI 049/2001), o empreendimento "afetará irreversivelmente uma parcela significativa de mata ciliar contínua e preservada, que representa uma conectividade florestal como um dos principais fatores na manutenção da biodiversidade local"⁵⁷.

Ainda duas questões que apontam “incoerências no processo” merecem ser destacadas. A primeira se refere às grandes dificuldades encontradas pelos moradores em reunir informações sobre a obra e diz respeito à *transparência do processo*. Aqui, há de se observar que todas as informações produzidas sobre o empreendimento (como o próprio EIA/RIMA) devem ser públicas e disponibilizadas aos moradores sem constrangimentos, o que não ocorreu neste caso. A segunda se refere à questão do *incentivo à participação* e diz respeito ao fato de que a Licença Prévia da PCH-Aiuruoca foi concedida num contexto desfavorável à participação presencial dos moradores nas reuniões da CIF-COPAM (instância onde eram tomadas as decisões sobre o processo). Apesar do caráter público das reuniões e da mobilização de alguns moradores em torno do comparecimento nas reuniões, fato é que a distância de 400 km em relação à sede do COPAM em Belo Horizonte colocou um problema concreto à presença de um maior número de atingidos nas reuniões, dado que os custos financeiros e de tempo envolvidos em tal deslocamento eram bem altos.

de espécies e a recolonização de áreas degradadas, bem como a manutenção de populações que demandam para sua sobrevivência áreas com extensão maior do que aquela das unidades individuais” (Artigo 2º da Lei N° 9.985, de 18.07.2000).

⁵⁷ (GESTA: <<http://www.fafich.ufmg.br/gesta/Aiuruoca.html>>, acesso em 14.02.08).

1.3. Conseqüências ambientais e os problemas dos atingidos pela PCH-Aiuruoca

Já de início, a própria classificação do empreendimento como *Pequena* Central Hidrelétrica de Aiuruoca já impõe uma controvérsia acerca do tema das barragens, pois os critérios adotados no Brasil para tal classificação são questionados tanto por associações da sociedade civil quanto por pesquisadores. A nomeação é por eles classificada como inapropriada por dizer respeito a obras que podem exercer grande impacto ambiental e que, por suas especificações técnicas, poderiam até mesmo receber, noutros países, a denominação de *Usinas Hidrelétricas de Energia* de grande capacidade instalada (ZHOURI, 2003; PINHEIRO & FILHO, 2007; FIRME-VIEIRA, 2005)⁵⁸.

A PCH-Aiuruoca é um bom exemplo de como critérios quantitativos podem ser insuficientes para a avaliação dos impactos que uma obra de infra-estrutura pode trazer, como, por exemplo, aquela que tipifica os empreendimentos hidrelétricos como PCHs ou UHEs. O projeto prevê o alagamento de uma área de 16,54 hectares e a extinção de um dos últimos fragmentos dos 4% remanescentes de Mata Atlântica no Estado de Minas Gerais. Trata-se de uma área protegida por leis federais e estaduais que impedem ações causadoras de danos ambientais irreparáveis nessas áreas.

⁵⁸ No Brasil, são considerados “PCHs” aqueles aproveitamentos hidrelétricos com potência compreendida entre 1MW e 3MW, destinados à “produção independente, autoprodução ou produção independente autônoma, com área do reservatório inferior a 3,0 km²”. (Art. 3º da Resolução nº. 652, de 09.12.2003 da ANEEL). Como esclarecimento, vale observar que, do ponto de vista daquele que empreende a obra, existem algumas vantagens comparativas das PCHs em relação às UHEs, como desconto em tarifas, isenção de taxas e facilidades no processo de licenciamento. Além disso, é importante notar que esses critérios já foram alterados algumas vezes no sentido de ampliar o número de empreendimentos passíveis de inclusão na categoria de *Pequeno Empreendimento Hidrelétrico*.

O fato de Aiuruoca pertencer a uma área de Mata Atlântica⁵⁹ e de estar localizada entre duas Unidades de Conservação – o Parque Nacional do Itatiaia e o Parque Estadual do Papagaio – confere à região, além de importante função ecológica, também grande beleza natural. Característica que é revertida pelos moradores em potencial “eco-turístico”⁶⁰, uma forma de apropriação do espaço natural menos predatória na medida em que o uso sustentável da natureza é o principal atrativo, não a intervenção que se faz sobre ela.

Nesse sentido, é importante considerar que o comportamento ambiental está intimamente vinculado ao modo como estamos acostumados a lidar com o espaço (LASCHEFSKI, 2005) e que as populações que ali residem possuem uma lógica própria de apropriação desse espaço que contrasta com uma outra lógica de apropriação representada pelo empreendimento. O ponto que queremos ressaltar é: se o modo próprio de apropriação do espaço natural desses moradores é colocado em risco pelo empreendimento, é natural, então, que eles possam ser considerados como “afetados” pela obra e que empreendam ações para serem caracterizados como tal. No entanto, como vimos, o que ocorre é que no caso específico da PCH-Aiuruoca o número oficial de atingidos não é expressivo, já que a categoria de atingido se define pela vinculação àquelas propriedades que serão espacialmente atingidas pela obra e as que darão lugar ao reservatório. Essa é uma forma restrita de tratar aqueles que são afetados por esse tipo de empreendimento, já

⁵⁹ Segundo o historiador Warren Dean, no livro “A história e a devastação da Mata Atlântica”, o projeto das hidrelétricas foi, provavelmente, o mais devastador de todos os programas de desenvolvimento sobre a Mata Atlântica brasileira (1996, p.309).

⁶⁰ Aiuruoca é uma cidade bastante conhecida pelos praticantes do ecoturismo, fazendo parte do Circuito turístico das “Montanhas Mágicas da Mantiqueira”, do circuito turístico da “Estrada Real” assim como do “Circuito das Águas” (Portal Descubraminas, Senac e Secretaria de Estado de Turismo de MG: <http://www.descubraminas.com.br/destinosturisticos/hpg_municipio.asp?id_municipio=39>). Em geral, seus principais atrativos estão associados ao entorno montanhoso, às numerosas cachoeiras, à natureza preservada e beleza da região, ao clima agradável, à tranquilidade, às manifestações populares e, no mês de janeiro, ao famoso carnaval antecipado. As referências ao turismo são fortes nas falas dos moradores locais e tornam-se nítidas ao próprio visitante da cidade pelo grande número de pousadas e pela existência

que outras formas de dano são suficientes para caracterizá-los como “atingidos”, danos que não fazem referência direta à questão da propriedade individual, mas a propriedades que podem ser de uso coletivo; aos danos derivados do comprometimento de atividades econômicas locais ou das relações simbólicas constituídas com o meio ambiente durante gerações.

Note-se que a energia que será produzida na PCH-Aiuruoca – caso a *Energias Renováveis SA* adquira a Licença Ambiental – é de uso comercial, que não beneficiará a população local com a transmissão de energia e, também, que a arrecadação de ISS pelo município (Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza) se restringe à fase de construção da obra. Considere-se também que o único argumento legal que poderia justificar a construção da barragem segundo o Novo Código Florestal, é o de que a vegetação da Área de Preservação Permanente poderia ser suprimida somente “em caso de utilidade pública ou de interesse social, devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto”⁶¹. Diante de tais elementos, a questão que se coloca é: então, o que pode ser considerado, nesse caso, como sendo de “utilidade pública”? A questão é de fundamental importância na medida em que contrapõe diferentes percepções sobre a utilidade e o valor de um mesmo empreendimento, colocando lado a lado diferentes interpretações sobre o conteúdo do bem público.

É importante ressaltar que, ainda que trabalhemos com um caso muito particular e que ele seja um dentre centenas no país, sua importância específica se dá na medida em que os termos do que é considerado “o bem público” – já que aos empreendedores é dada a prerrogativa, por exemplo,

de roteiros turísticos pré-programados, por exemplo.

⁶¹ Artigo 4º da Lei 4.771 de 15/09/1965 que institui o Novo Código Florestal.

de determinar o preço das indenizações à margem de qualquer negociação com aqueles que terão de vender suas terras (VAINER, 2007, p.124)⁶² – é contestado por um grupo que não enxerga nesse bem um usufruto superior aos prejuízos causados.

Assim, o conjunto de conseqüências advindas de projetos de construção de barragens para hidrelétricas demonstra o quão importante é o estabelecimento de defrontações entre diferentes pontos de vista capazes de explorar as minúcias de um tema que envolve não só um grande número de atores sociais, de interesses conflitantes, de questões técnicas, mas também de sentidos mais amplos do que os torna atingidos. Uma questão aparentemente simples que envolve noções complexas como “preservação ambiental”, “desenvolvimento econômico” e “prejuízo social”.

Deste modo, buscamos compreender como a controvérsia em causa se constitui a partir das falas da população afetada no domínio da Audiência Pública. Nela é possível observar questões como: de que forma os afetados se posicionam frente aos discursos concorrentes; se, e como, eles são constrangidos por relações mais aparentes de poder e/ou pelo desenho institucional do espaço de deliberação; de que forma a explicitação das principais linhas do conflito interfere em seus posicionamentos; se evocam razões, dramas pessoais ou se conciliam ambos em suas exposições.

⁶² A “declaração de ‘utilidade pública’ concede *de facto* ao concessionário o poder de impor, à margem de qualquer negociação, o valor das indenizações; mesmo porque, se algum proprietário, renitente, decidir submeter o preço a arbitragem em juízo deverá pagar seu tributo à morosidade da Justiça” (VAINER, 2007, p.124). “Em caso de desacordo quanto ao valor, a empresa pode depositar em juízo o montante correspondente ao declarado para fins fiscais, sabidamente inferior ao valor de mercado. Ao proprietário que resolve desafiar o empreendedor numa lide judicial restará o consolo de levantar até 80% do valor depositado, muitas vezes insuficiente até mesmo para os custos do processo, e aguardar a justiça... fora de sua propriedade, já sob o domínio da empresa” (VAINER, 2007, p.134).

Capítulo 2 – Teoria deliberativa e diferentes domínios nos quais ocorrem práticas interacionais

2.1. A deliberação

A recente teorização acerca da democracia deliberativa confere grande relevância à dimensão comunicativa da política, na medida em que vê a comunicação como um recurso essencial para a organização do coletivo e para o exercício do poder público nas principais instituições de uma sociedade.

A deliberação pública pode ser entendida como o “processo dialógico de troca de razões com o objetivo de solucionar situações problemáticas que não podem ser estabelecidas sem a coordenação e cooperação interpessoal” (BOHMAN, 2000, p.27)⁶³. Esse modelo parte da premissa de que a organização do coletivo e do exercício público do poder nas principais instituições de uma sociedade se baseia no princípio de que as decisões que afetam o bem-estar de uma coletividade devem ser o resultado de um procedimento de deliberação livre entre cidadãos considerados iguais moral e politicamente (BENHABIB, 1996, p.69). Assim, a teoria da democracia deliberativa visa esclarecer as relações de cooperação, negociação e embate realizadas entre os grupos sociais para a utilização de recursos e para modificação das regras éticas que orientam a convivência social⁶⁴.

⁶³ *(Tradução nossa, do inglês)*

⁶⁴ Para isso, a teoria da deliberação pública confere também uma atenção especial à questão procedimental e às condições do discurso que servem de horizonte normativo para a realização de uma deliberação justa e produtora (BOHMAN, 1996; GUTTMAN, 2007, p.412; HABERMAS, 1997). Tais condições são

Ao partir de uma noção de “política” que não se constitui estritamente dos aspectos formais-institucionais de decisão, mas que faz referência ao tratamento cotidiano dos problemas que afetam as pessoas e às conversações que elas realizam (ARENDR, 2005; HABERMAS, 1997; MANSBRIDGE, 1999), pressupõe-se que a deliberação deva ser informada por todos aqueles que tenham interesse em uma dada matéria que surge num contexto público de discussão.

E um dos caminhos mais propagados para ampliar a participação dos indivíduos concernidos pelos problemas é a constituição de uma esfera pública plural, capaz de abarcar diferentes atores, pontos de vista, discursos. Para isso, faz-se necessário um entendimento dinâmico sobre a esfera pública, pois somente assim novos discursos podem compor deliberações em curso ou podem, mesmo, principiar novas deliberações. Para James Bohman, a esfera pública:

“não é uma estrutura, mas um processo; é o processo pelo qual atores coletivos emergentes apelam não para um fantasma público, mas para outros cidadãos de forma que eles sejam consistentes com os requerimentos de igualdade, não tirania e publicidade. Algumas vezes esse processo cria um novo público constitutivo que interage com instituições democráticas de modo a alterar como o público é formado em maiorias deliberativas. Novamente, este público não é um fantasma, entretanto, ele pode ainda não ser formado e pode mesmo vir ou não a emergir” (2000, p.235)⁶⁵.

Sendo um processo, a esfera pública – mesmo que privilegie interesses institucionalizados e

importantes por estabelecerem normas e condições que devem ser observadas, por proporcionarem um parâmetro para qualificar as experiências existentes e para diferenciar a deliberação de conversas cotidianas ou discussões de outra natureza. Como bem sistematizado por MAIA (2008a), tais condições propugnam: que a deliberação pública deve ser racionalmente motivada; que nela o convencimento obtido deve ser o resultado de um apelo a razões que são não só defensáveis, mas também aceitáveis publicamente; que deve haver igualdade moral e política de forma a impossibilitar coações externas aos participantes; que tanto a inclusividade quanto a publicidade são fundamentais para evitar a exclusão do outro e para permitir a inclusão dos afetados pelo problema; que os indivíduos possam se expressar livremente de modo a não serem constrangidos por diferenças culturais ou desacordo em relação a entendimentos amplamente estabelecidos e compartilhados na sociedade; que sejam incluídas as interpretações pré-políticas e que o debate sempre esteja aberto à revisão; e, por fim, que todas as matérias plausíveis de regulamentação possam ser debatidas.

⁶⁵ (*Tradução nossa, do inglês*)

atores poderosos – ainda mantém um grau de maleabilidade à consideração de novos pontos-de-vista. Pontos-de-vista esses que advêm das demandas por inclusão realizadas por atores que não encontram, num dado contexto de discussão, respaldo aos seus próprios interesses e necessidades.

Quando entendida no interior desse quadro teórico, a deliberação ultrapassa o momento da tomada de decisão para se referir a processos mais amplos de reflexão e troca de argumentos entre os atores políticos, encontrando ambiências possíveis tanto no domínio dos arranjos políticos institucionalmente constituídos, quanto na esfera da vida cotidiana e das dinâmicas sociais não formalizadas.

O termo “deliberação” possui uma dupla acepção, remetendo tanto ao processo de discussão e ponderação de questões de forma intersubjetiva quanto à própria tomada de decisão, ou seja, diz tanto do processo como da resultante. O que importa é salientar que a deliberação, no sentido que tomamos aqui, está mais estritamente vinculada à primeira acepção, ou seja, à deliberação como *processo*.

A deliberação nem sempre tem o propósito de tomar uma decisão imediata. Refere-se, antes, ao processo de reflexão crítica e de ponderação, em que os interlocutores têm a intenção de explicar e justificar interesses, desejos ou necessidades; de explicitar efeitos colaterais e danos causados por certas condutas políticas ou por determinados rumos de ação ou, ainda, de lidar com desacordos e descobrir as “melhores” soluções possíveis, levando em consideração suas diferenças (MAIA, 2008b, p.10).

Do mesmo modo, a idéia de deliberação como processo ganha destaque ao considerarmos que a deliberação é passível de ocorrer não só em diferentes espaços, mas também em diferentes circunstâncias da vida social. Nesse sentido, entendemos, enfim, que as questões são discursivamente tratadas: (i) em diferentes momentos do processo, (ii) pela contribuição de

diferentes atores sociais que (iii) interagem em diferentes espaços de discussão (iii). Tais elementos, abaixo explicitados, representam importantes pressupostos da teoria deliberativa e demarcam um escopo maior de complexidade ao processo de discussão pública dos problemas, não mais limitado ao momento da tomada de decisão como fim único ou limite do processo.

(i) Primeiramente, para os deliberacionistas, é importante considerar que a deliberação não é um jogo de lance único, mas que seu processamento se dá em diferentes momentos. Numa situação de debate, a busca pela determinação do sentido de uma dada fala envolve tanto a negociação dos entendimentos, quanto das regras; tal negociação pode ocorrer por meio da argumentação e, mais raro, pela troca virtual de papéis entre os participantes (*o tentar compreender o ponto de vista do outro, o colocar-se no lugar de*). Como propõe Habermas (1997), o momento de estabelecimento do consenso não se traduz na imutabilidade do entendimento, mas apenas num acordo provisório até o momento em que novas variáveis sejam acrescentadas ao processo deliberativo. Nesse sentido, nenhum juízo pode ser considerado totalmente adequado, já que uma dada resolução sempre poderá ser revisada em função da manifestação de algum ator social que não se sinta contemplado ou em razão de uma simples demanda por seu aprimoramento.

Assim, entendemos que os problemas sociais não são dados, como se possuíssem uma existência independente em relação às atividades humanas, mas que são discursivamente construídos, num processo de contínua elaboração e re-elaboração. Nesse processo, as necessidades dos indivíduos se modificam, os problemas dão origem a novas questões e grupos que antes não participavam de debates públicos podem exigir uma participação, de modo a terem seus pontos de vista incluídos (MAIA, 2008a); claro, por meio de um investimento que deverá ser alto em função das dificuldades que se colocam a tal inclusão. Manter aberta a possibilidade do debate configura-se,

enfim, como um patamar mínimo para a manutenção do caráter crítico da esfera pública.

(ii) Do mesmo modo, sob o ponto de vista dos deliberacionistas, o sistema político formal só adquire legitimidade se exposto à troca de razões e se os diferentes públicos afetados tiverem a possibilidade de se pronunciar sobre determinado tema num contexto público de discussão.

Tal proposição decorre de dois argumentos fundamentais: em primeiro lugar, os deliberacionistas acreditam que as informações referentes a uma dada questão e suas soluções não são detidas, *a priori*, por nenhum dos atores envolvidos e que, por isso, a deliberação é o reflexo de um processo intrincado que envolve os conhecimentos de diferentes atores sociais (AVRITZER, 2000, p.14). Em segundo lugar, os deliberacionistas, conforme o diagnóstico weberiano, acreditam que o aparato político formal tende a se cristalizar em suas próprias malhas burocráticas e a tornar-se muito pouco flexível diante de novas considerações morais⁶⁶. Isso decorre da constatação de que a administração, ao operar no âmbito das leis, obedece a critérios próprios de racionalidade; do mesmo modo, é ela que programa a si mesma à medida que direciona o procedimento do público votante, programa previamente governo e legislação e funcionaliza a decisão jurídica. Ao nosso entender, uma inclusão ampla e irrestrita dos atores sociais na discussão de um tema público é um primeiro passo para que haja uma alteração na prerrogativa de escolha, não mais reservada exclusivamente ao discurso autorizado de

⁶⁶ Segundo Weber, o processo de burocratização ocorre em substituição a práticas clientelistas e autoritárias, racionalizando o uso do poder e evitando a ineficácia, a instabilidade e o ataque às minorias. Ao mesmo tempo, o autor expõe a contradição fundamental desse processo ao mostrar que o mesmo processo de burocratização e racionalização da dominação dificulta a atualização das normas e a interferência dos cidadãos no processo democrático, podendo resultar em decisões rígidas, impessoais e inflexíveis (1999, 2003).

especialistas e representantes da esfera política⁶⁷, e para que ocorra um aprimoramento do próprio processo argumentativo.

Desse modo, um problema que se configura como uma questão pública pode envolver atores tão diversos como: representantes do Estado, especialistas, sistema midiático, associações da sociedade civil, sistema jurídico, indivíduos que detêm a experiência prática acerca dos problemas, e ainda outros. É possível adotar, mesmo, o posicionamento de John Dryzek (2004; 2000) que sugere que a deliberação pode ser percebida não pela variedade de atores que nela estão presentes, mas pelos discursos elaborados acerca de uma dada questão problemática. Deste modo, haveria uma espécie de competição entre os diferentes entendimentos acerca de um problema e a esses diferentes entendimentos é que se vinculariam os atores no que ele denomina uma “constelação de discursos”. A valoração das questões estaria ligada a uma deliberação capaz de incluir um número expressivo de concernidos e não na suposição pré-política de sua legitimidade. Do mesmo modo como as noções de “comunicação sem sujeito” de Habermas e “conversação pública anônima” de Benhabib, a intenção não é a de expurgar os sujeitos dos debates, mas apenas perceber que os entendimentos públicos (como o “pró” e o “contra”) podem ser conformados por diversas posições e entendimentos que se entrelaçam e deixam de pertencer a indivíduos singulares por estarem sujeitos à interferência dos outros. Aqui se localiza o interesse da pesquisa em sistematizar e analisar minuciosamente a construção da noção de

⁶⁷ Para Adilson Citelli, o “discurso autorizado” pode ser entendido como um tipo de fala a qual já é garantida boa dose de aceitabilidade e respeitabilidade advinda não só de um *status* de especialista, mas do parâmetro da eficiência. Assim, o que valora o sujeito e, em consequência, o seu discurso, é o que ele é capaz de produzir em termos gerais. “O mito da eficiência costuma desconsiderar as naturezas e finalidades dos bens produzidos. [...] Não se pergunta para que, para onde, para quem os bens se voltam. [...] A ponte por onde transita a mistificação da competência é a palavra, é o discurso burocrático-institucional com seu aparente ar de neutralidade e sua validação assegurada pela cientificidade” (2002, p.34-35). Visão semelhante pode ser encontrada em relação ao “discurso competente” de Marilena Chauí

“atingidos pela construção da barragem” que é realizada pelos moradores de Aiuruoca.

Nesse sentido, diversos autores defendem a inclusão de múltiplos pontos de vista no processo de discussão dos problemas, eminentemente com o objetivo de: a) conferir legitimidade ao processo decisório via a consideração de interesses conflitantes, b) incrementar qualitativamente o debate com decisões mais atualizadas, pertinentes e abertas à pluralidade, c) ampliar a esfera de participação (HABERMAS, 1997; GUTMANN & THOMPSON, 2004). James Bohman (1996, p.27), por exemplo, acredita que a deliberação é capaz de aperfeiçoar a qualidade da justificação política, assim como a tomada de decisão, por subjugar ambas a um grande número de opiniões alternativas possíveis. Para o autor, a possível construção intersubjetiva dos problemas é capaz de reduzir as chances de que interesses legítimos, conhecimentos relevantes e opiniões dissidentes sejam excluídos do processo⁶⁸.

(iii) Finalmente, o tratamento público de uma dada questão pode ocorrer em múltiplas esferas de interação. De acordo com Habermas (1997, 2006), estas vão desde os ambientes formais de discussão (como parlamentos, sistema jurídico e conselhos deliberativos de políticas públicas), até os espaços autônomos com relativa proximidade do sistema político formal (como universidades e fundações), os domínios sociais orientados para a formação da opinião (como igrejas e grupos de interesse) e mesmo o contexto periférico constituído por associações civis e cidadãos comuns. Importante frisar, por certo, que as discussões que ocorrem em cada um desses espaços encontram acessos diferenciados ao centro de tomada de decisão política, o que implica

(2006).

⁶⁸ “Por causa da variedade das situações problemáticas possíveis, o uso público da razão não pode ser limitado a um tipo singular de conhecimento ou um conjunto único de razões. Ao invés disso, deve incluir uma variedade possível de razões, incluindo metas pragmáticas, considerações de justiça, auto-

numa caracterização também diferenciada em termos de influência nas decisões para cada um deles⁶⁹.

Assim, um processo de Licenciamento Ambiental como o da PCH-Aiuruoca se caracteriza por ocorrer em diferentes espaços de discussão e por gerar distintas opiniões a seu respeito, opiniões que representam também pesos diferenciados sobre as decisões em jogo. São debates que encontram ambiência no espaço formal de decisão da Licença Ambiental, no âmbito das instituições ambientais que auxiliam no processo, nas Audiências Públicas, nas reuniões realizadas por grupos organizados de atingidos ou de proteção ao meio ambiente e, até mesmo, na mídia (quando uma dada controvérsia alcança uma maior amplitude na cena pública).

Neste trabalho, buscamos ter em vista os três conjuntos de questões acima abordados. Por um lado, a questão do “processo”, discutida no item (i), é observada ao considerarmos os diversos “lances do jogo”, os elementos contextuais e as fases do Licenciamento Ambiental da PCH-Aiuruoca. Fazemos isso ao estipular um recorte temporal que inclui tanto a observação dos documentos apresentados na fase inicial do processo, quanto a análise das transcrições da Audiência Pública ocorrida em 2002 e a leitura do material de apoio à pesquisa para contextualizar o momento atual do processo (entrevistas e grupos de discussão realizados no município de Aiuruoca no ano de 2008). O segundo aspecto, tratado no item (ii) e relativo à “diversidade de atores”, por sua vez, é resgatado por intermédio da deliberação ocorrida na Audiência Pública, já que ela pode ser concebida como um momento de considerável representatividade dos diferentes atores envolvidos na questão. Logo, é importante considerar

entendimento cultural” (BOHMAN, 1996, p.44, *tradução nossa, do inglês*).

⁶⁹ Ao longo do texto, a “desigualdade de acesso” a que nos referimos aqui se mostrará por meio do caso

que, ainda que esta pesquisa confira ênfase ao papel dos afetados, realizamos isso tendo em vista a relação que eles constroem com os demais envolvidos. Por fim, o aspecto tratado no item (iii), que se refere à diversidade de esferas ou domínios de interação, é considerado ao recusarmos a idéia de que a Audiência Pública é o único momento do processo de configuração do problema que mereça atenção. Assim, o fato de tomarmos a audiência como objeto de estudo, fonte de dados e de identificarmos nela especificidades que a tornam fundamental para o esclarecimento do processo, não implica em rejeitarmos a importância dos outros domínios que compõem a situação em pauta. Assim, as reuniões da CIF-COPAM, as reuniões entre os moradores e destes com a assessoria, o encontro entre membros do corpo técnico que avaliam os impactos ambientais, a esfera jurídica onde as ações civis públicas foram julgadas, o domínio de vivência cotidiana dos cidadãos, dentre outros, são absolutamente fundamentais para a constituição da questão. Neste sentido, buscamos, mesmo que indiretamente (e na medida do possível), contemplá-los ao longo da dissertação através de uma contextualização ampla do caso, à qual serve todo o capítulo 1 e também parte do capítulo 3.

2.2. Para além do tradicional contexto institucional: a inserção de novos espaços de deliberação

Entendemos por *participação ampliada* a extensão dos espaços formais de discussão e manifestação de preferências disponíveis aos cidadãos para além da elegibilidade periódica de representantes políticos. Fazemos referência, por exemplo, aos novos instrumentos que permitem a Iniciativa Popular de Lei, à inserção de Audiências Públicas em alguns processos decisórios e

empírico.

às ainda jovens experiências de Conselhos Gestores de Políticas Públicas e de Orçamentos Participativos instaurados no país.

Nesse ínterim, é importante destacar que o cenário participativo brasileiro tem se caracterizado pela “ampliação da presença da sociedade civil nas políticas públicas e o crescimento das chamadas *instituições participativas*” (AVRITZER, 2007, p.443) e que o Brasil é considerado um dos países que mais tem investido em novas experiências de participação (GURZA-LAVALLE, HOUTZAGER, CASTELLO, 2006, p.81)⁷⁰.

A carta constitucional de 1988 representa um importante marco simbólico no desenvolvimento de um quadro normativo mais flexível para práticas de intercâmbio Estado/sociedade, na medida em que amplia a autonomia política dos municípios e acolhe novos dispositivos de ação direta. Tais dispositivos foram conquistados pela luta dos movimentos sociais da década de 80 e também pelo contexto político derivado da eleição, no mesmo ano, de diversos quadros dos antigos movimentos sociais em prefeituras de cidades como Campinas, Vitória e Porto Alegre; futuros exemplos de políticas voltadas a uma maior participação civil na fiscalização e proposição de políticas públicas. Assim, no que diz respeito mais especificamente à questão ambiental, o processo de ampliação dos espaços e condições de participação institucional a que nos referimos é bem ilustrado por Alonso & Costa no trecho abaixo:

A partir da década de 1980, três processos interdependentes produziram uma ampliação da participação social no processo de tomada de decisão ambiental no Brasil. Por um lado, a redemocratização criou uma esfera pública mais permeável às demandas dos

⁷⁰ Um possível indício nesse sentido é que o volume de análises sobre o Orçamento Participativo (OP) e os conselhos deliberativos de políticas públicas no Brasil é bastante expressivo na literatura de circulação internacional que trata do tema. Para alguns exemplos, ver: HELLER, 2001; SANTOS, 2002a, 2002b; WAMPLER & AVRITZER, 2004; BAIOCCHI, 2001; ABERS & KECK, 2006; FUNG, 2004.

ambientalistas. Em 1981 o Conselho Nacional para o Meio Ambiente (Conama) foi criado, abrindo as decisões sobre questões ambientais à participação da sociedade civil organizada. Por outro lado, a constituição de 1988 consolidou os regulamentos legais e institucionais do processo de decisão sobre questões ambientais: a criação dos direitos da terceira geração (inclusive o direito a um meio ambiente saudável), a institucionalização de mecanismos para punir a violação ambiental (a ação de interesse público e a ação civil pública) e o fortalecimento de instituições para mediar conflitos (como o Ministério Público). Deve-se acrescentar a isso a exigência legal de um estudo e de um relatório de impacto ambiental (EIA-Rima), que expandiu o controle social sobre processos que envolvem riscos ambientais. (ALONSO & COSTA, 2004, p.298)

Gradualmente, e através de um processo que ainda se encontra em andamento, esses mecanismos de participação têm sido implementados em torno de diferentes temáticas, formatos e envolvendo distintas administrações e graus de sucesso⁷¹. Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas, por exemplo, pautados por questões como saúde, habitação, assistência social, gestão das águas e meio ambiente, têm por propósito a formulação de políticas através do princípio de representação paritária entre Estado e sociedade civil⁷² (DAGNINO, 2004, p.96).

Tais instrumentos permitem uma ampliação da participação da sociedade civil na condução de determinadas políticas públicas e representam meios de oxigenação da política representativa tradicional, na medida em que se entranham às formas habituais de poder político, causando-lhes certo grau de desnaturalização. Segundo Santos & Avritzer, esse novo formato de gestão pública, formado pela junção entre participação societária e Estado, envolve, ainda, um complexo e frutífero debate acerca das regras da participação, da deliberação e da priorização na distribuição dos bens públicos (2002, p.34).

⁷¹ São exemplos: os conselhos municipais de saúde; os Orçamentos Participativos de Porto Alegre, Vitória, Salvador; a versão digital do Orçamento Participativo (como o OP-digital de Belo Horizonte); os conselhos de política ambiental (como é o caso do próprio COPAM).

⁷² Como veremos a seguir e também no capítulo 3, esse processo de representação paritária não significa a extirpação das desigualdades de poder que podem se colocar entre os diferentes atores presentes num

Contudo, é importante frisar que apesar das possibilidades institucionalizadas de participação no processo de Licenciamento Ambiental de barragens hidrelétricas, tais como a paridade no COPAM e a obrigatoriedade da Audiência Pública, não há uma garantia de que essa participação será efetivamente considerada. Noutras palavras, a existência de espaços de deliberação que incorporem a “participação ampliada” da sociedade civil não garante, *a priori*, que tal participação será, de fato, incorporada à tomada de decisão.

Dessa maneira, a utilização de termos como "novos espaços públicos" ou "novos espaços de participação" não pode apoiar-se meramente no aumento indiscriminado da participação, mas deve considerar seu aspecto qualitativo. Afinal, assim como os novos espaços de participação têm levantado considerações otimistas em termos de democratização do processo político, eles têm, igualmente, levantado discussões críticas sobre o modo de implementação, sobre o substantivo poder de influência da sociedade civil na deliberação final dos conselhos e sobre a questão da representatividade das cadeiras reservadas à sociedade civil.

A esse respeito, Evelina Dagnino tece algumas críticas em relação ao entendimento contemporâneo da participação no Brasil. Segundo a autora, alguns termos muito caros à democracia, tais como “participação”, “sociedade civil” e “cidadania” têm sido marcados, cada vez mais, como proposições facilmente adaptáveis a diferentes tipos de projetos políticos. Disso derivaria um obscurecimento das distinções existentes entre esses projetos através de um uso comum de vocabulário e de procedimentos e mecanismos institucionais. Uma mesma denominação de “participação” poderia, então, denotar tanto um conteúdo político forte de

espaço institucional de participação.

partilha de poder entre Estado e sociedade civil, quanto uma concepção utilitarista de gerenciamento do poder, como o que se destaca abaixo:

[...] em grande parte dos espaços abertos à participação de setores da sociedade civil na discussão e formulação das políticas públicas com respeito a essas questões [desigualdade social e pobreza], estes se defrontam com situações onde o que se espera deles é muito mais assumir funções e responsabilidades restritas à implementação e execução de políticas públicas, provendo serviços antes considerados como deveres do Estado, do que compartilhar o poder de decisão quanto à formulação dessas políticas. (DAGNINO, 2004, p.103)

Ora, é importante considerar que o próprio desenho institucional dos “novos espaços de participação” pode tanto corroborar quanto dificultar a participação efetiva e a justa consideração dos debates que são aí realizados, determinando, na prática, o grau de efetividade que os diferentes atores poderão obter. São mecanismos que buscam responder a: se os diferentes assentos nos conselhos possuem o mesmo poder de influência; se a participação se dá a partir da iniciativa individual, da vinculação a um grupo ou se há um representante que realiza esse papel; se os participantes são selecionados conforme um critério aceitável e transparente; se há rotatividade entre os conselheiros (inclusive entre os representantes da sociedade civil); se tais discussões são devidamente publicizadas; etc. Como afirmam Avritzer (2007), McCormick (2007), Guttman (2007), Lavallo, Houtzager, Acharya (2004) e Fung (2004)⁷³, o desenho

⁷³ Archon Fung faz, inclusive, referência aos principais elementos que deveriam ser observados quando da estruturação de um fórum participativo que tivesse como fim “aperfeiçoar a qualidade do engajamento cívico e da deliberação pública” (2004, p.175). Ele cita, então, como elementos fundamentais de um desenho institucional, as seguintes variáveis: a) concepções e tipos de *minipúblicos* (diz do ideal concebido de esfera pública, se o fórum é propriamente deliberativo, consultivo ou se prevê uma relação contínua e simbiótica com o Estado); b) seleção e recrutamento dos participantes (se aberto, se os participantes são escolhidos e de quê forma); c) tema e escopo da deliberação (se os participantes podem, em cada caso, contribuir mais com preferências e valores, com avaliações das políticas públicas ou monitoramento dos representantes); d) modo deliberativo (diz da organização e do estilo das discussões, se fomentará a formação da vontade ou se pretende a geração de consenso e a solução de problemas concretos); e) recorrência e iteração (frequência das reuniões em razão do objetivo a ser alcançado por elas); f) apostas (a quê diz respeito, se a um tema que afeta o bem estar ou se mexe com crenças arraigadas); g) empoderamento (o quanto influencia as decisões públicas), e, por fim; h) monitoramento

institucional desses canais de participação é fundamental e deve estar aberto a revisões e aprimoramentos.

2.3. Por uma ampliação da diversidade de atores sociais

Além das considerações feitas acima, há de salientar-se, também, a importância do processo de configuração dos problemas, de percepção das próprias preferências e de escolha dos argumentos no procedimento da deliberação; questões que ultrapassam a avaliação mais propriamente dita dos espaços de participação e do desenho institucional.

Assim, é importante considerar que apenas a existência de espaços de participação não garante que os participantes irão conceder uns aos outros o reconhecimento moral que é necessário para que uma questão possa ser racionalmente considerada segundo o procedimento normativo da deliberação. O que queremos dizer é que um debate só pode ser efetivamente produtor se os seus participantes forem compreendidos como pessoas capazes de emitir juízos coerentes, válidos pela apresentação de razões aceitáveis socialmente e não pelo fato de possuírem pré-determinado certo status econômico e/ou social.

No caso do Licenciamento Ambiental de barragens, que envolve uma miríade de questões técnicas que são, por sua vez, relativas a várias áreas especializadas de conhecimento, o problema da valoração do discurso técnico é ressaltado. Assim, o diagnóstico dos impactos decorrentes da construção da barragem contempla questões muito detalhadas acerca dos meios “físico”

(se é propositiva ou se apenas revê a implementação em curso e avalia sua qualidade).

(impactos sobre o rio e a qualidade das águas, erosão, etc.), “biótico” (impactos sobre as espécies endêmicas, biodiversidade, etc.) e “sócio-econômico cultural” (avaliação dos impactos sobre a agricultura, a geração de emprego e renda, assim como sobre a presença do contingente de trabalhadores na cidade durante a obra, etc.), o que demarca a complexidade do tema e a posição daqueles que são especialistas nessas temáticas.

Os discursos de engenheiros civis, técnicos ambientais, sanitaristas, engenheiros elétricos, economistas – que são autorizados pela confiança em sua *expertise*, eficiência e pelas próprias convenções sociais – contrastam fundamentalmente com as falas daqueles sujeitos que não ocupam tais posições, mas que serão potencialmente afetados pelas escolhas derivadas das avaliações técnicas. O problema reside numa tendência à desvalorização do olhar daqueles que são leigos em razão da avaliação do discurso técnico como *imparcial*, *desinteressado* e *portador privilegiado de racionalidade*. Consideramos que o discurso especialista não pode ser tomado como o discurso mais habilitado a conduzir sozinho o processo deliberativo, ainda que reconheçamos nele a competência fundamental para o tratamento de problemas complexos.

Do mesmo modo, não defendemos aqui um papel preponderante da sociedade civil na composição de uma esfera pública eminentemente fundada em coletivos apoderados. Isso por entendermos que, no limite, uma esfera pública na qual a sociedade civil possui uma força muito superior ao sistema político representativo ou ao sistema de especialistas pode, potencialmente, limitar a participação de alguns atores no processo político. Afinal, se por um lado as associações voluntárias podem desempenhar importantes funções para o aprimoramento da democracia, por outro, podem também ser alvo de críticas como as apresentadas por Ariel Armony (2004), Evelina Dagnino (2002), Boaventura Santos & Leonardo Avritzer (2002). São críticas que se

referem principalmente aos seguintes aspectos: i) a agregação de interesses promovida pelo associativismo pode também favorecer práticas antidemocráticas como aquelas empreendidas por grupos xenófobos e racistas; ii) a atuação de algumas grandes associações pode marginalizar grupos menores quando há disputa por algum tipo de recurso estatal limitado; iii) algumas associações podem ser usadas instrumentalmente como forma de transferência de funções estatais sem que, para isso, haja qualquer tipo de processo legitimador de tal representação.

Assim sendo e diante de elementos que indicam a implausibilidade de se conferir aos especialistas ou à sociedade civil alguma exclusividade ou preponderância absoluta no tratamento de questões públicas, acreditamos que a discussão de problemas coletivos deve ocorrer pelo encontro de diferentes posicionamentos e que as discussões podem ganhar tanto com o embate quanto com a complementaridade que se dá entre eles.

Neste ponto, cabe uma consideração importante a respeito do que entendemos por espaço de abrangência da deliberação. Fazemos referência ao processo deliberativo ampliado e à inter-relação que ele estabelece entre os diferentes contextos em que os problemas são tratados, sejam eles vinculados à política formal e à administração, à sociedade civil organizada, ao sistema de mídia ou mesmo aos espaços informais de interação (discussões cotidianas, reuniões de moradores, etc.). E, ainda que a idéia de um processo deliberativo ampliado seja diferentemente concebida por autores como Habermas (2006)⁷⁴, Mansbridge (1999)⁷⁵ ou Hendriks (2006)⁷⁶, o

⁷⁴ Como tratado no item (iii) da seção 2.1, Habermas propõe um processo deliberativo composto por diferentes esferas dispostas de forma hierárquica, de modo a existir um fluxo em múltiplos níveis entre elas. Os fluxos comunicativos advindos de cada uma dessas esferas não encontram, contudo, o mesmo peso na tomada de decisão política.

⁷⁵ Para a autora, o processo deliberativo completo inclui a conversação entre representantes formais e informais em fóruns públicos, a conversação na mídia, a conversação entre ativistas políticos e a

que nos importa especialmente é a idéia de que os diferentes domínios compõem, em seu conjunto, uma mesma esfera de discussão na qual cada ator social vem a ocupar uma função diferenciada e na qual cada discurso pode trazer uma contribuição específica ao debate.

Como observamos no primeiro capítulo, num processo como o relacionado à condução da política de meio ambiente por intermédio do Licenciamento Ambiental, atores muito diversos podem circular pelo contexto de análise, ponderação e resolução dos problemas socioambientais, tomando parte do que chamamos de processo deliberativo ampliado. Assim, atores estatais, especialistas, sistema mediático, esfera jurídica, “pessoas virtualmente atingidas” (HABERMAS, 1997) e associações civis possuem, no processo de licenciamento, diferentes modalidades de participação, diferentes interesses e objetivos e, certamente, graus discrepantes de poder simbólico, econômico e político.

Do ponto de vista normativo, em princípio, os *atores estatais* deveriam garantir as pressuposições de liberdade para a manifestação dos cidadãos e implementar as políticas públicas. Essas seriam as funções de órgãos como o SEMAD (Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável) e o COPAM. Já os *especialistas* seriam os atores incumbidos de qualificar os discursos que se operam na esfera cotidiana de vivência dos problemas, avaliando tecnicamente as questões em pauta e garantindo a consideração de seus aspectos complexos,

conversação cotidiana. Ela inclui nessa idéia, portanto, tanto os ambientes formais de discussão quanto os ambientes informais e dá destaque aos últimos como instâncias de tratamento cotidiano dos problemas, algumas vezes, inclusive, de questões que sequer transitam pela esfera formal de discussão.

⁷⁶ “Para Hendriks, o sistema deliberativo seria visualmente melhor concebido não como círculos concêntricos, mas como a interseção entre diferentes esferas discursivas que se interceptam, mas que nem sempre operam de modo articulado. Nesse sentido, todas as esferas que compõem o amplo sistema deliberativo estão ligadas, mas isso nem sempre implica que elas se influenciam de modo recíproco” (MARQUES, MENDONÇA, MAIA, 2007, p.3).

como o CEMAC (Centro de Excelência em Matas Ciliares da Universidade Federal de Lavras), a *Hollos Engenharia*⁷⁷, o GESTA e a própria FEAM⁷⁸. A *mídia*, de forma ampla⁷⁹, seria, por excelência, o ator responsável pela ampliação de questões circunscritas às esferas amplas de discussão. Seria, pois, conformadora da própria sociabilidade contemporânea, já que nela, e através dela, se constituem debates nas sociedades complexas e já que, por seu intermédio, os demais atores sociais podem buscar apoio, legitimidade e até mesmo a possibilidade de compreensão dada pela interação com o outro. O *sistema jurídico*, por sua vez, controlaria e regularia a dinâmica dos processos ocorridos nas demais instâncias, formalizando e fiscalizando o cumprimento das leis aprovadas pelo legislativo, após deliberação, como no caso do Ministério Público Estadual e do Ministério Público Federal que julgaram ações civis públicas relativas ao caso PCH-Aiuruoca. As *associações civis*⁸⁰ seriam capazes de construir pontos de contato provisórios entre os afetados e os atores do sistema político formal, contribuindo para uma relação menos distanciada entre eles. Ademais, poderiam promover a “auto” especialização naquelas temáticas que lhes dizem respeito sem, contudo, serem caracterizados como especialistas. Seriam eles, também, os atores capazes de qualificar uma injustiça como “coletivamente vivida”, mostrando que uma injúria não acomete apenas a sujeitos atomizados. Finalmente, as “pessoas virtualmente atingidas” de que fala Habermas (1997), e que denominamos também como *afetados* ou *concernidos*, seriam capazes de questionar as normas,

⁷⁷ Empresa responsável pela elaboração do EIA/RIMA da PCH-Aiuruoca.

⁷⁸ Os exemplos não são, necessariamente, exclusivos das categorias em que aparecem aqui, como mostram os casos da FEAM (que integra, no âmbito federal, o Sistema Nacional de Meio Ambiente, SISNAMA) e do GESTA (que extrapola, como assessoria, o papel de especialista que se percebe na elaboração de pareceres e demais avaliações técnicas).

⁷⁹ O termo mais adequado seria o latino *media* (plural de *medium*), por denotar o sentido de pluralidade da expressão. Noutras palavras, desejamos falar aqui não de um tipo específico de mídia, mas de uma variedade de meios que compreende, sim, a mídia de massa, mas também formas alternativas de comunicação, internet, meios impressos variados e distintas formas de expressão da linguagem.

⁸⁰ Neste processo, vide os exemplos da Cidadania pelas Águas de São Lourenço e do Grupo Ecológico de Aiuruoca.

validando-as, além de detectar problemas advindos das políticas públicas através da vivência prática das mesmas.

Obviamente, destacar os papéis desempenhados pelos diversos autores sociais no processo deliberativo ampliado, não significa dizer que esses papéis desenvolvem-se tal como a normatividade propõe. Diversos obstáculos e patologias podem corroborar para as disfunções do modelo, assim como para o parco desempenho dessas funções. Lembramos, no entanto, que a estipulação desses papéis é importante no sentido de delimitar padrões mínimos de atuação.

2.3.1. A participação das “pessoas virtualmente atingidas” no processo deliberativo ampliado

No entendimento da teoria deliberativa, os afetados são capazes de perceber as disfunções dos subsistemas, de monitorar, discutir e buscar alternativas para os problemas em pauta e de incluir questões éticas e referentes ao bem viver ao debate formalizado das questões. Aquele que testemunha possui um elemento importante que o qualifica para a deliberação, qual seja, a própria vivência do problema.

Além disso, o que podemos perceber num caso como o das alterações nas condições de vida e na concepção do espaço a que estão sujeitos os moradores de Aiuruoca, é que os afetados podem, por vezes, reunir características adicionais que os qualificam para a participação no processo deliberativo. Assim, com o intuito de conseguir maior força política, os afetados podem se reunir em coletividades (como é o caso da AABA, que reúne os atingidos) e estabelecer relações com

temas correlatos (como a questão da preservação ambiental no caso do GEA). Por outro lado, e no que concerne mais propriamente à questão das barragens, existem, em muitos casos, assessores que subsidiam processos de mobilização, que prestam assistência jurídica aos afetados e que os auxiliam a qualificar melhor os seus entendimentos em relação às questões técnicas (como é o caso do GESTA/UFMG em Aiuruoca e também na UHE Murta e na UHE Irapé). Essas questões dizem respeito ao conteúdo dos relatórios e documentos que fazem parte do processo de licenciamento, assim como dos temas paralelos ligados a ele, como é caso da agenda ambiental ou da política energética voltada à hidroeletricidade.

Assim, quando reunidos em coletividades, os atores afetados (ou concernidos) são fortes avaliadores das políticas públicas, não só por viverem de perto o problema que está sendo discutido, mas também por terem a oportunidade de, muitas vezes, ampliar seu conhecimento através do acompanhamento de discussões e literatura pertinentes. Essa ampliação valoriza a inserção desses grupos, qualificando-os, mas sem torná-los especialistas. Através de investigação cuidadosa, reunião de informações, troca de impressões, uso de mão-de-obra especializada, dentre outros, os afetados podem sintetizar os problemas a partir de um modo de olhar distinto, distanciado em grande medida do modo operante da administração tecnocrática⁸¹.

⁸¹ Este parece ser o caso de muitos movimentos ambientalistas que, por vezes, se tornaram fonte autorizada de informações para a mídia e até mesmo para o poder público.

2.4. Reconfigurando temas específicos em questões que concernem a coletividades mais amplas

Quando tratado discursivamente num ambiente público de discussão que seja inclusivo de diferentes perspectivas, um problema tido como “específico” ou “local” pode ser tematizado como uma questão de injustiça que concerne à sociedade como um todo. Também por essa via, um entendimento social cristalizado pode ser enriquecido ou combatido com outras dimensões do problema, de modo a contribuir para a mudança de amplos quadros de sentido compartilhados pela sociedade. Esse é um processo intrincado que abrange a promoção de visibilidade; a crítica às decisões unilaterais e potencialmente danosas ao meio ambiente e às minorias (no caso, as populações atingidas pelos empreendimentos hidrelétricos) e à reinterpretação de entendimentos através do debate.

Quando um problema é caracterizado como possuindo um caráter público, diferentes atores podem ser convocados (ou podem, mesmo, “forçar” uma participação) e o embate discursivo daí derivado possui o potencial de desarticular justificações dadas a práticas conservadoras ou ineficazes. A nova argumentação pode ruir com formulações antiquadas que sustentavam práticas privativas ou preconceituosas, na medida em que expõe que elas não são mais que formas precárias de entendimento sobre as questões. Deste modo, um entendimento social cristalizado – como aquele que compreende o meio ambiente como fonte inesgotável de riqueza – pode ser combatido e mesmo modificado.

Para que um novo entendimento possa ganhar expressão pública (como aquele que rejeita a

significação unívoca de desenvolvimento como um bem inescapável), os fluxos comunicativos constituídos a partir de diferentes contextos sociais são fundamentais para o estabelecimento de relações mais próximas entre as instâncias de legitimação das políticas e os públicos afetados. Nesse sentido, os atores da sociedade civil podem buscar dar visibilidade às suas temáticas com o objetivo de conquistar legitimidade e apoio político, já que não possuem poder formal de decisão. Podem buscar, por intermédio da interação, reconfigurar uma dada circunstância como uma questão problematizável, além de oferecer novos olhares a um tema que, aparentemente, parece resoluto. Certamente, o esforço para uma tematização relativamente autônoma do problema seria o primeiro passo a ser tomado, no entanto, a repercussão desses fluxos e a conquista de uma maior visibilidade não é tema desta dissertação. Assim, não pretendemos olhar para a “expressão pública” da controvérsia constituída em torno da PCH-Aiuruoca, mas tomá-la como um pano de fundo para o nosso entendimento.

Os discursos advindos da esfera pública possuem o potencial de alcançar instâncias de decisão política, sensibilizando a esfera parlamentar a rever certos quadros de entendimento. Deve-se observar, contudo, que nada garante que o aparato legal-administrativo irá encampar tais discussões, nem que o fluxo comunicativo criado será bem fundamentado e articulado⁸². Ainda assim, mesmo que o processo não resulte em resultados objetivos, outros benefícios, cognitivos em sua maioria, podem resultar da deliberação, tais como a complexificação e generalização das questões em pauta. “A melhor defesa para a deliberação pública é a de que ela é mais propícia a melhorar a qualidade epistêmica das justificações para decisões políticas” (Bohman, 1996,

⁸² “muitos preconceitos, ideologias e predisposições podem ser tão estritamente compartilhados que se torna difícil eliminá-los, mesmo se todos os cidadãos pretendem que suas razões se tornem públicas, a não ser que um novo público possa emergir e mudar o contexto (framework) da deliberação (BOHMAM, 1996, p. 207, *tradução nossa, do inglês*)”

p.27)⁸³. Segundo Maia,

A troca argumentativa produz diferentes tipos de conhecimento novo. Através do debate, as partes em conflito podem: i) esclarecer aspectos importantes do próprio problema e o “melhor” modo de interpretá-lo; ii) esclarecer mutuamente sobre os valores inalienáveis de suas formas de vida e o que conta para aliviar as tensões; iii) vir a descobrir mais sobre possíveis opções de ação e trazer à tona formas de lidar com os conflitos que, de outra forma, não surgiriam; iv) vir a concordar em torno de soluções intermediárias, ainda que continuem a discordar sobre valores fundamentais e sobre o ponto central que deu início à disputa. (2008b, p.25)

Além disso, a deliberação pode dar a ver quem são os atores envolvidos no debate e como se estruturam as suas razões. A crítica permite que certos argumentos se mostrem insustentáveis, ou, noutras palavras, torna-se claro que certos argumentos dizem respeito a questões particularistas que não se encontram circunscritas à própria deliberação.

⁸³ (Tradução nossa, do inglês)

Capítulo 3 – As falas no domínio da Audiência Pública

Introdução

Como discutimos nos capítulos anteriores, a população local, juntamente com seus assessores, busca oferecer razões para a reinterpretção do entendimento de “atingidos”. Eles argumentam que outros danos por eles sofridos em função da construção da barragem – para além dos relacionados à questão da propriedade territorial – forneceriam razões suficientes para caracterizá-los como pessoas afetadas pelo empreendimento.

Neste capítulo, tratamos da Audiência Pública que se realizou no município de Aiuruoca em 2002 como parte do processo de Licenciamento Ambiental da Pequena Central Hidrelétrica pleiteado pelo então empreendedor, a empresa *Eletroriver*. Partimos das falas proferidas pelos diferentes atores presentes à audiência de forma a perceber como elas conformam um debate em torno das diferentes significações construídas sobre o projeto de construção da barragem e de suas conseqüências. Mais especificamente, nossa atenção se volta para os diferentes modos pelos quais os moradores de Aiuruoca tematizam os danos que, calculam, serão imputados a eles caso o empreendedor venha a adquirir a Licença Ambiental que dá direito à construção e posterior operacionalização da PCH-Aiuruoca.

É a discussão travada em torno dos diferentes sentidos da condição de “atingidos” pelo empreendimento que permitirá que parte da população local – com o auxílio do grupo que lhe presta assessoria – esclareça os sentidos que configuram o problema entre os próprios moradores. Ainda mais: é por essa via que eles poderão reivindicar um justo ressarcimento pelos danos

materiais sofridos, exigir alterações ou adequações no projeto de engenharia, e, até mesmo, demonstrar a inviabilidade do empreendimento em função dos seus custos socioambientais.

Como aponta Carlos Vainer (2008, p.40)⁸⁴, a realização de políticas responsáveis em relação aos projetos hidrelétricos requer uma definição clara e abrangente de *quem são os atingidos*, dada a possibilidade de geração de impactos de grande monta na organização social, cultural, econômica e territorial. No entanto, para o autor, além desse há outros elementos também importantes a serem considerados, afinal, tais políticas devem incluir a avaliação aprofundada dos impactos, o estudo das alternativas e o respeito aos processos democráticos que visam garantir a participação dos concernidos.

Ao nosso entender, a institucionalização da Audiência Pública como uma etapa obrigatória do processo de Licenciamento Ambiental não deixa de ser uma resposta às demandas por ampliação da participação de distintos atores, assim como às críticas dirigidas à cristalização da tomada de decisão nas malhas do poder político formal (como tratado no capítulo dois). No entanto, é preciso perceber que a *avaliação* dessa resposta configura-se como um segundo problema que demanda a consideração de uma série de elementos complexos que, por sua vez, trazem a tona novas questões. Noutras palavras, a existência de instrumentos e espaços de deliberação – que muitas vezes são exaltados como plenamente inclusivos – não é capaz de garantir a efetiva participação daqueles interessados ou de assegurar que aqueles que puderam participar da discussão serão efetivamente considerados. Assim, no que tange à questão da participação formal

⁸⁴ Vainer realiza uma sistematização acerca das diversas formas como o termo “atingido” é diferentemente interpretado. No livro “Vidas Alagadas”, editado por Franklin Rothman (2008), o autor mostra como o termo é concebido sob as perspectivas *territorial-patrimonialista*, *hídrica* e por aquela que vê o empreendimento como *deflagrador de mudanças sociais* (além das perspectivas das agências

no processo de licenciamento, convém, aqui, tratar alguns desses dilemas que envolvem as Audiências Públicas na avaliação dos projetos hidrelétricos.

Ao pensarmos no modo como tradicionalmente os processos de licenciamento têm sido conduzidos no país, raramente se coloca a possibilidade de que os reclames derivados de tal participação possam efetivamente “inviabilizar” o empreendimento a que se referem. Isso ocorre em função do que é chamado por Andréa Zhouri e Raquel Oliveira de “paradigma da adequação ambiental”⁸⁵, segundo o qual, no Licenciamento Ambiental,

[...] a obra assume lugar central, apresentando-se de forma inquestionável e inexorável. Nesta concepção, o ambiente é percebido como externalidade, paisagem que deve ser modificada e adaptada aos objetivos do projeto técnico. Nesse processo, arranjos e ajustes tecnológicos dados por medidas mitigadoras e compensatórias cumprem a função de adequação. Com efeito, a ‘necessidade’ e a viabilidade socioambiental da obra não são colocadas em pauta. [...] Por essa via, um complexo debate envolvendo questões políticas, sociais e culturais é reduzido à proposição de ajustes e acomodações técnicas. (ZHOURI & OLIVEIRA, 2005, p.53).

Note-se que a “externalidade” à que se referem as autoras é um ponto fundamental de conflito entre empreendedores e atingidos, na medida em que os primeiros recusam-se a reconhecer as conseqüências sociais e ambientais resultantes dos empreendimentos como parte *intrínseca* dos projetos hidrelétricos. Configura-se então um conflito social que opõe, de um lado, a forma habitual de tratamento desses projetos, ou seja, segundo uma lógica de inexorabilidade de suas aprovações, e, de outro, populações atingidas que buscam dar a ver seus próprios entendimentos sobre o problema – particularmente o fato de que os danos a que estão sujeitos nem sempre podem ser classificados como o que é “mitigável” e “adequável” ao projeto de engenharia. Este é,

multilaterais, do Comitê Mundial de Barragens, da literatura acadêmica e da Eletrobrás).

⁸⁵ Segundo as autoras, o termo foi primeiramente utilizado pelo professor Afrânio Nardy, da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, numa palestra ao grupo GESTA em 2001 (ZHOURI & OLIVEIRA, 2005, p.53).

portanto, exemplo de um campo de “lutas, confrontos, conflitos” pelo “reconhecimento de direitos daqueles segmentos social e economicamente dominados” que muito se assemelha àqueles que antecederam a legitimação de direitos que hoje nos parecem familiares (Vainer, 2008, p.41).

Uma vez explicitada que a efetividade da Audiência Pública não se garante pela sua institucionalização, mas que ela também é condicionada pelo jogo de forças existente entre as partes envolvidas na implantação dos empreendimentos, podemos vê-la como um objeto de estudo importante *per se*, enquanto mais um ambiente em que tal disputa se desdobra. Assim, mostramos as diferentes concepções de *atingidos* presentes nas falas de moradores que experienciam certas conseqüências decorrentes do projeto no presente (negociação de propriedades; movimentações de técnicos pela cidade, incertezas vividas, processos de mobilização, etc.) e prevêem outras para o futuro (impactos ambientais, chegada de operários na cidade, mudança na circulação de pessoas durante a obra, alterações nas relações com o lugar, etc.). Diante da reivindicação do requerente da Licença Ambiental de que a obra serve a um interesse comum de progresso e desenvolvimento socioeconômico, como os moradores tematizam as conseqüências do projeto para suas *vidas pessoais*, para o *município* ou para o *meio ambiente*?⁸⁶ Ao estudarmos as diferentes concepções do que significa ser um “atingido” pela construção da barragem, visamos analisar os argumentos que são acessados e mobilizados pelos habitantes locais e seus interlocutores, examinar quais significados são trazidos à tona, como são conectados, que perspectivas exprimem e de qual posição são enunciados. É na interação dessas diferentes concepções e no contexto de seu uso que se expressa a dimensão propriamente

⁸⁶ Tal como desenvolvemos no capítulo 1, cabe lembrar que, a rigor, muitas vezes essa tematização ocorre de modo a somar esses âmbitos, justamente o que nos permite classificar suas considerações como

comunicacional daquele conflito.

Na seção 3.1 discutimos as limitações e potencialidades colocadas à questão da participação formal nos processos de licenciamento. Na seção 3.2, por sua vez, descrevemos a audiência ocorrida na cidade de Aiuruoca no ano de 2002, destacando seus aspectos institucionais e contextuais mais específicos e dando a ver alguns dados importantes, tais como: quem participou, de que forma ocorreram as manifestações, como transcorreram os debates. Na seção 3.3, definimos o material analisado, explicitamos como ele foi manuseado e formatado em categorias de análise, além de apresentarmos a metodologia e estratégias de tratamento dos dados.

Na segunda parte do capítulo, em que tratamos mais centralmente das falas da Audiência Pública, analisamos na seção 3.4 como os participantes realizam a tematização dos danos por eles sofridos sob duas principais perspectivas. De um lado, alguns deles fazem referências à questão patrimonialista-territorial ressaltando, não obstante, que o valor do espaço em disputa é maior que o parâmetro estipulado pelo mercado tanto em termos econômicos quanto simbólicos (subseção 3.4.1). De outro lado, encontramos referências à memória, ao bem viver e ao direito à natureza preservada como formas reclamadas pelos moradores para serem reconhecidos como “atingidos” (subseção 3.4.2). A subseção 3.4.3 discute, por sua vez, o modo como tradicionalmente a questão dos atingidos tem sido tratada pela literatura, apontando para uma questão aí não resolvida que diz respeito àqueles que se vêem como *beneficiários* da obra. Por fim, na seção 3.5 analisamos como se dá a construção da categoria a partir do processo de generalização de questões específicas dos atingidos (subseção 3.5.1), e a partir do embate de perspectivas (subseção 3.5.2).

3.1. As limitações e potencialidades colocadas à questão da participação no processo de Licenciamento Ambiental

As Audiências Públicas de processos de licenciamento constituem a principal forma de participação societária prevista pela legislação ambiental para os projetos de infra-estrutura no país. Apesar disso, no entanto, é coerente a observância de Chélen Fischer de Lemos de que a centralidade das audiências para a legislação não implica que os agentes sociais em conflito concedam a ela a mesma valorização, mesmo porque outros canais de manifestação pública podem ser abertos por eles (LEMOS, 1999, p. 13). No que concerne à Aiuruoca, este é claramente o caso da presença de moradores e assessoria nas reuniões da CIF-COPAM, da realização de um concurso de cartas via internet, da apresentação de “contra-pareceres” técnicos aos pareceres emitidos por instituições, dentre outras formas de manifestação (ZHOURI & ROTHMAN, 2008, p. 150).

Parece claro que a existência desses fóruns representa a institucionalização de um direito de participação dos cidadãos na condução dos negócios públicos de forma mais estreita que a representação tradicional. Ela estipula que os processos de licenciamento de obras potencialmente danosas ao meio ambiente devam necessariamente ouvir os grupos sociais direta ou indiretamente afetados num mesmo espaço de discussão em que se fazem presentes outros atores sociais importantes ou interessados no processo. Estipula também que tal audiência se faça sob regras pré-determinadas. Sob esse aspecto, as Audiências Públicas para Licenciamento Ambiental devem ser vistas como um relativo ganho democrático conquistado como consequência de uma série de demandas, protestos e lutas dos próprios grupos sociais atingidos e

por grupos organizados de diferentes perfis que se empenharam em garantir os direitos socioambientais que estão na raiz dos projetos hidroelétricos e da opção de política energética que representam.

Todavia, é preciso considerar que não raro a institucionalização da obrigatoriedade das audiências nos processos de Licenciamento Ambiental tem sido utilizada como justificativa para a deslegitimação das manifestações alternativas que não se atenam ao modo formal de apresentação que é exigido neste fórum⁸⁷ ou àquelas que venham a ocorrer em diferentes âmbitos. Em outras palavras, o que queremos dizer é que se a centralidade do fórum no processo de Licenciamento Ambiental simboliza a realização de parte das demandas por participação dos próprios atores da sociedade civil, ela também simboliza uma delimitação precisa das fronteiras dessa mesma participação – e mais: delimita também as fronteiras da linguagem a ser utilizada por causa das regras de tempo e de forma de exposição. Deste modo, o problema colocado por alguns dos pesquisadores que empreenderam análises empíricas sobre as Audiências Públicas nos processos de avaliação de impactos ambientais é que elas nem sempre funcionam tal como a normatividade propõe e, mesmo quando funcionam, não necessariamente garantem os benefícios democráticos que seriam de se esperar.

Angela Alonso e Valeriano Costa (2004), por exemplo, nos oferecem um primeiro conjunto de

⁸⁷ “[...] a Audiência Pública, ela tem uma organização pré-estabelecida, tem norma. Uma norma específica, uma deliberação normativa do COPAM que estabelece as suas regras gerais; de organização e de desenvolvimento. Essa norma ela foi elaborada exatamente com o objetivo de fazer com que a audiência tenha uma objetividade que se espera, com resultados positivos para o processo de licenciamento, de modo a permitir que o processo seja efetivamente participativo” (fala do representante da FEAM à época e moderador da Audiência Pública de Aiuruoca).

questões acerca das Aplas⁸⁸ realizadas na grande São Paulo para o Licenciamento Ambiental da seção oeste do Rodoanel⁸⁹. Assim, eles citam as estratégias utilizadas pelo governo para minimizar a participação social (como a falta de divulgação e a realização das audiências à grande distância do lugar de residência das famílias atingidas) e para atingir consensos importantes com as elites pré-organizadas nas negociações prévias às audiências⁹⁰. Além disso, os autores afirmam que o formato institucional e a organização formal das Aplas

[...] constrangeram a expressão de grupos sociais com baixos níveis educacionais: enquanto as autoridades e a sociedade civil organizada tiveram um espaço garantido para comunicar suas opiniões durante as Aplas [tempos médios compreendidos entre 10, 15 e 30 minutos], os grupos sociais afetados só puderam manifestar suas opiniões no final da Apla, individualmente e por um curto tempo (2 minutos). (2004, p. 307)⁹¹.

Chélen Fischer de Lemos, por sua vez, nos oferece outras questões ao afirmar – sobre o caso das Audiências Públicas realizadas para o licenciamento de Tijuco Alto e Irapé⁹² – que dada a

⁸⁸ Audiências Públicas para Licenciamento Ambiental.

⁸⁹ No caso do Rodoanel, foram realizadas três Audiências Públicas no ano de 1997 com a presença de 920 pessoas no total.

⁹⁰ Para os autores, “[...] muitos formatos institucionais dos mecanismos deliberativos na prática enfrentam dificuldades comuns. Há uma tendência seletiva que favorece os grupos mais organizados entre os participantes. Há também dificuldade de evitar assimetrias socioeconômicas e cognitivas nos processos deliberativos. Assim, existem duas tendências opostas. Por um lado, as autoridades tentam induzir o consenso por meio do controle da agenda. Por outro lado, sua estratégia de solução de conflitos é muito tradicional: por meio da arbitragem de autoridades públicas (burocráticas ou judiciais) em vez do ‘consenso argumentativo’. Podemos também acrescentar que, pelo fato de terem baixa legitimidade, esses mecanismos exercem pouca influência nas políticas públicas ambientais”. (ALONSO & COSTA, 2004, p. 311). Como vimos, o texto em questão serve muito como crítica ao modo de concepção das Aplas, mostrando que não bastam preocupações relativas ao formato institucional desses fóruns, mas que outras variáveis são de extrema importância (tais como o background cognitivo dos atores envolvidos, as estratégias utilizadas pelo Estado para obter consensos prévios, a capacidade diferenciada dos atores de participar a depender de fazerem ou não parte de associações, a falta de legitimidade do próprio fórum perante as instâncias decisórias).

⁹¹ Note-se que a despeito da regulação federal, os Estados têm liberdade para formatar as audiências, estabelecendo, dentre outras coisas, o tempo de fala de cada participante, a ordem das apresentações e o formato da moderação. Assim, se notamos certas semelhanças no que diz respeito à concessão diferenciada de tempo às instituições implicadas e aos presentes “avulsos”, por outro lado, percebemos diferenças como: i) a composição do plenário que foi de quase 50% de autoridades em SP e ii) a presença de apenas 7,4% de pessoas caracterizados como afetados. Para o caso de Aiuruoca, ver seção seguinte.

⁹² Para o caso de Tijuco Alto, a audiência foi realizada na cidade de Ribeira, SP, no ano de 1993, enquanto

complexidade do processo que envolve a construção de um empreendimento hidrelétrico, a realização de apenas uma Audiência Pública (que não contemple a preparação e a mobilização da população local para sua ocorrência) não é capaz de prover as informações necessárias a que os atingidos possam tecer opiniões consistentes sobre o projeto. Afinal, este é um objetivo que requer o conhecimento prévio do processo de licenciamento, o qual inclui também os documentos produzidos e encomendados pelo empreendedor (1999, p.209). O problema que se coloca aqui é que, no caso de Tijuco Alto (e de outros casos no país), as informações sobre o licenciamento, o Rima e demais documentos relativos à barragem são difíceis de serem obtidos, seja pela burocracia estatal que dificulta o acesso, seja porque os empreendedores não disponibilizam os documentos e informações que têm em mãos⁹³.

Por último, Lemos lembra que a própria formalidade do processo pode limitar o tratamento adequado da questão já que as exigências sociais nem sempre são contemplados pelas “exigências legais” do processo de licenciamento. A autora se refere à negação da demanda feita pelos moradores de Tijuco Alto pela integração dos processos de licenciamento dos Estados de São Paulo e Paraná, dada a possibilidade de geração de impactos regionais pela hidrelétrica. A negação do pedido dos moradores se daria por uma aplicação formalista dos mecanismos institucionais do licenciamento, já que a justificativa do pedido se deveu ao argumento de que as audiências deveriam *sempre ser realizadas no município ou na área de influência* (LEMOS, 1999, p.210).

É possível observar a partir desses exemplos que a “delimitação da participação” a que nos

que, para o caso de Irapé, as audiências foram realizadas nas cidades de Acauã e Cristália, MG, em 1997.

⁹³ Note-se que também os moradores de Aiuruoca encontraram dificuldades em obter acesso ao Rima na

referimos anteriormente decorre tanto de fatores internos às audiências (como os constrangimentos relativos às regras e ao desenho institucional do próprio fórum), quanto também externos a ele (como a realização de reuniões paralelas sem a participação de todos os grupos interessados, a desvalorização de manifestações ocorridas fora do âmbito da audiência, a negação de informações aos atingidos por parte dos empreendedores).

Como já indicamos acima, a questão das Audiências Públicas no Licenciamento Ambiental é um tema complexo na medida em que reúne tanto boas expectativas quanto críticas contundentes ao seu modo de estruturação e/ou efetivação. Os próprios autores citados reconhecem tal complexidade na medida em que também apontam a importância de tais fóruns e mesmo os benefícios que eles podem trazer ao processo democrático. Lemos destaca que mesmo não tendo poder decisório, as audiências podem, dentre outras coisas, ser politicamente estratégicas para os agentes sociais envolvidos, podem servir como um momento propício para a ampliação das bases dos movimentos de atingidos, assim com um meio para que eles possam aperfeiçoar suas formas de organização (1999, p. 214). Por sua vez, Alonso & Costa afirmam que:

As Aplas funcionaram como um foro para popularizar a informação técnica e legitimar as decisões políticas que estavam basicamente confinadas aos gabinetes governamentais. Neste sentido, elas exerceram um papel pedagógico, informativo e consultivo, o que não é pouca coisa. O fórum de discussão pública impôs limites ao uso excessivo de argumentos técnicos, tornando possível o estabelecimento de um diálogo mínimo com um vocabulário do senso comum. (2004, p. 309)

Tais reflexões nos fazem compreender um pouco mais da discussão conformada em torno das Audiências Públicas realizadas no país desde o fim dos anos 80 para a concessão de licenças ambientais. Como tratamos na introdução desta dissertação, nosso interesse não é estabelecer os

parte inicial do processo.

efeitos externos resultantes da audiência, mas pensar na dinâmica estabelecida em seu interior. Assim, interessa-nos as interações que constituem o processo comunicativo ali presente, processo a partir do qual se pode entender mais dos atores, de suas reações ao contexto institucional, da incorporação ou resistência às considerações alheias e, por fim, da própria possibilidade de construção de entendimentos um pouco mais abrangentes.

No entanto, antes de realizarmos a análise específica das falas proferidas na Audiência Pública de Aiuruoca, veremos na seção abaixo os alicerces que sustentam o nosso entendimento sobre a estrutura argumentativa que é tema deste capítulo. Tais alicerces se referem à contextualização mais geral da audiência realizada em 2002, de forma a pensá-la como um momento específico de um longo processo de Licenciamento Ambiental que teve seus primórdios em 1999 e que se encontra ainda ativo. Destacamos, portanto: atores envolvidos, momento de realização, formatação, detalhamento do processo. São tais referências que nos farão compreender melhor o posicionamento de alguns participantes, os antecedentes do processo de licenciamento e a irregularidade constatada no momento de convocação da própria audiência. Buscamos, assim, compreender tais falas não como proferimentos estanques, mas como falas incorporadas num dado contexto sociopolítico.

3.2. A Audiência Pública realizada em Aiuruoca

Considerando que tratamos nesta seção de um evento historicamente datado e que o procedimento relativo à concessão da Licença Ambiental alterou-se no Estado de Minas Gerais através de uma descentralização administrativa em fins de 2007, é importante retomarmos o desenho institucional que demarcou a audiência realizada em 2002 não só como forma de

contextualizar a sua realização, mas de manter coerência em nossos procedimentos analíticos. Assim, à época da realização da Audiência Pública em Aiuruoca, o Conselho Estadual de Política Ambiental (COPAM) julgava os pedidos de licença ambiental como o de barragens por meio da Câmara Especializada de Infra-Estrutura (CIF) sob o apoio e assessoria técnico-jurídica da Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM).

Como já salientado nos capítulos anteriores, a convocação e posterior realização da Audiência Pública em Aiuruoca ocorreu num momento inapropriado do processo, pois, de acordo com o Art. 4º da Deliberação Normativa nº 12, ela deveria ter sido realizada antes da elaboração do parecer técnico da FEAM para que esta pudesse incorporar as manifestações da comunidade local no documento, o que não aconteceu. Importante notar que, durante a audiência, este fato se configurou, inclusive, como um motivo de crítica por parte de alguns participantes:

Eu considero essa audiência ilegal. Eu considero pelo fato de que tem as normas deliberativas do próprio COPAM, que dizem que a Audiência Pública deve ocorrer entre o estudo pelos técnicos da FEAM e antes de chegar no COPAM. E não houve essa audiência no seu momento adequado, que foi quando o GEA pediu a Audiência Pública. (representante do GEA, Grupo Ecológico de Aiuruoca, transcrição da Audiência Pública)⁹⁴.

Eu gostaria de registrar aqui a nossa indignação e o nosso protesto contrário a realização dessa audiência (vaias). [Aliás,] não só dessa audiência, como com a condução do processo de licenciamento da PCH-Aiuruoca. Exatamente estamos nos baseando em documentos produzidos pelo Ministério Público Estadual e Ministério Público Federal que dizem... aqui estão as palavras do documento produzido pelo próprio Ministério: ‘a eventual Audiência Pública realizada estaria maculada haja visto que questões relevantes sobre a área teriam sido postas à margem de qualquer discussão’. Gostaria só de ressaltar que a Audiência Pública é realizada exatamente no momento de abertura do processo para esclarecer [questões], [mas] essa audiência está sendo baseada num EIA/RIMA que é omissivo, que é falho e insuficiente. Portanto essa audiência não é válida. (Regina, membro

⁹⁴ Convém esclarecer aqui que todas as falas que usamos de maneira ilustrativa neste capítulo fazem parte da Audiência Pública realizada em 2002. Além disso, como veremos na seção metodológica (3.3), privilegiamos neste texto as falas em suas formas originais, tal qual foram transcritas. Deste modo, objetivamos a fidedignidade para com o modo como tais transcrições foram concebidas e realizadas pelo grupo de pesquisa que nos cedeu o arquivo.

do GESTA/UFMG, assessoria aos atingidos, transcrição da Audiência Pública)⁹⁵.

A convocação, portanto *irregular* da audiência, se deu no momento em que dois pareceres destacavam apreciações distintas acerca da viabilidade ambiental do projeto de infra-estrutura. Antes, porém, de adentrarmos a questão dos pareceres, vale fazer um pequeno esclarecimento sobre o Estudo de Impacto Ambiental (e seu respectivo relatório) produzido por encomenda do empreendedor, já que é a partir dele que os dois pareceres puderam ser elaborados. Dentro do processo de análise da Licença Ambiental, o Rima – que contém a avaliação dos impactos, os argumentos favoráveis à construção da obra e as proposições de mitigação e compensação – é de fundamental importância, já que é ele o principal documento a ser exposto durante a audiência. É a partir desta exposição que a população local e os demais interessados poderão sanar suas dúvidas e apresentar sugestões, críticas e mesmo oposição ao projeto em discussão. Assim, o Rima em questão propunha um diagnóstico dos impactos decorrentes da construção da pequena central hidrelétrica nos meios “biótico”, “físico” e “socioeconômico cultural”, indicando a viabilidade da obra desde que determinadas medidas mitigadoras fossem tomadas:

A conclusão da Hollos Ambiental, da equipe que assina o EIA/RIMA, é que com a implantação de todas as medidas de prevenção, mitigação, e compensação dos impactos ambientais identificados, a PCH-Aiuruoca é ambientalmente viável. [...] Do ponto de vista da equipe que elaborou o EIA/RIMA não há a menor dúvida. Nós consideramos que o empreendimento é ambientalmente viável. (diretor da Hollos Sanitária Ambiental e coordenador técnico dos estudos)⁹⁶.

⁹⁵ Importante informar que optamos nesta dissertação pela preservação do sigilo dos participantes. Assim, todos os nomes foram substituídos por outros fictícios ou pela simples designação da instituição ou associação a que pertenciam.

⁹⁶ Lembramos que, apesar de no momento de elaboração do EIA/RIMA, dos pareceres da FEAM e do CEMAC a audiência ainda não ter ocorrido, optamos por mostrar os posicionamentos das instituições *a partir da fala dos seus representantes na audiência*, já que uma de suas principais funções é justamente *informar e redimir dúvidas da comunidade acerca de que tudo que possa dizer respeito ao processo* (Art. 1º da Deliberação Normativa nº 12).

Contudo, a FEAM, com base nos estudos, informações e propostas de mitigação ambiental apresentadas neste mesmo documento, emitiu um parecer contrário à obra, posicionando-se contrariamente em relação ao prosseguimento do processo.

Muito embora, como eu disse, a área seja pequena, há elementos claros, identificados pelo próprio empreendedor, de grande riqueza, de grande diversidade florísticas e faunísticas que é... nos obrigariam efetivamente a sua preservação e não a interferência que se pretende (Representante da FEAM, transcrição da Audiência Pública).

O parecer da FEAM sugerindo o indeferimento foi, então, encaminhado à Câmara do COPAM como parte do procedimento formal de avaliação da concessão da Licença Prévia. Interessa salientar que a acolhida deste parecer é parte do procedimento formal do Conselho, e que a FEAM é o órgão precípua responsável por prestar assessoria técnica e jurídica a ele, assim como por instruir o processo de licenciamento. Além disso, convém destacar que o parecer da FEAM foi acompanhado por um outro parecer, elaborado pelos moradores de Aiuruoca em conjunto com a assessoria do grupo GESTA, que o corroborava e demarcava as falhas presentes no Relatório de Impacto Ambiental apresentado pelo empreendedor.

Assim, surpreende o fato de que o conselho do COPAM definiu, durante reunião de câmara realizada em Belo Horizonte no dia 26/10/2001, que, diante da alegada incerteza quanto à importância da biodiversidade local, um relatório adicional deveria ser elaborado. Tal relatório seria realizado por três universidades (UFU de Uberlândia, UFV de Viçosa e UFLA de Lavras, todas no Estado de Minas Gerais) reunidas sob a coordenação do CEMAC, Centro de Excelência em Matas Ciliares da Universidade Federal de Lavras (PAIVA, 2004).

O representante do CEMAC, apesar de concordar “na sua quase totalidade” (suas palavras) com o

parecer emitido pela FEAM (e, assim, com a valoração da biodiversidade local e a necessidade de sua preservação), afirma que o empreendimento é viável em função de medidas compensatórias capazes de garantir a preservação do equilíbrio da fauna e da flora do município. Segundo o relato do representante da instituição durante a realização da Audiência Pública,

Quando eu falo que o restabelecimento da conectividade é exequível, eu falo que ele é exequível por quê? Porque nós temos tecnologia de 20 anos no sentido de estabelecer corredores em matas ciliares. Quando eu falo que criação de RPPMs⁹⁷, que é uma medida compensatória, ela é exequível; ela é exequível e pode trazer benefício para esse município. Quando eu falo que o monitoramento de espécies ameaçadas é exequível, ele é exequível sim (com ênfase). Principalmente pelo fato de haver espécies ameaçadas aqui que possam ser estudadas e também pelo fato que, de fato, se houver o empreendimento financiando isso, elas serão estudadas. Porque do caso contrário elas ficaram soltas como até hoje nunca ninguém estudou (pausa) quase nada aqui (manifestações, comentários, dos presentes). Então, em virtude disso, eu considero que é viável o empreendimento pelas medidas compensatórias. Obrigado (palmas seguidas de muitas vaias, gritos) (representante do CEMAC).

É diante da controvérsia exposta acima que a Audiência Pública é convocada na reunião da CIF-COPAM de 22 de março de 2002 para o dia 13 de junho desse mesmo ano no município de Aiuruoca.

Como já citado anteriormente, a Deliberação Normativa nº 12, documento que dispõe sobre a convocação e realização de Audiências Públicas no Estado de Minas Gerais, define que a audiência tem por finalidade expor as informações sobre a obra à população local, dirimindo suas dúvidas e recolhendo as críticas e sugestões que forem feitas sobre o projeto em pauta. Ela deve ocorrer no município sob influência após uma divulgação prévia de no mínimo 15 dias por meio do Diário Oficial do Estado, de um jornal estadual de grande circulação e de algum periódico local ou regional. Ainda, a audiência é uma reunião pública que é aberta a quem queira dela participar, inclusive para manifestações no espaço da tribuna, desde que feitas as devidas

⁹⁷ RPPM - Reserva Particular do Patrimônio Natural

inscrições. No entanto, vale lembrar que a nenhum participante é conferido o direito de expressar-se uma segunda vez, com exceção do espaço das réplicas ao qual têm acesso apenas os expositores da segunda parte da audiência (ver *Quadro 3.1*).

Abaixo, o *Quadro 3.1* dá mostras das etapas que conformaram a Audiência Pública realizada em Aiuruoca, assim como de seus participantes e do tempo destinado à manifestação de cada um deles, segundo dispõe a Deliberação Normativa do COPAM. Vale observar que nem todos os participantes que teriam direito à fala se pronunciaram ou estavam presentes no espaço de discussão, tal como o Prefeito e seus secretários e os Conselheiros do Copam.

Quadro 3.1 – Etapas da Audiência Pública, seus participantes e o tempo destinado às intervenções

Etapas	Participantes/ Inscritos	Tempo de fala
1 ^a) Abertura	O moderador apresenta as regras gerais	
2 ^a) Exposição	<ul style="list-style-type: none"> a) Empreendedor: <i>Eletroriver SA</i>; b) Equipe responsável pelo EIA/RIMA; c) FEAM; d) CEMAC; e) GEA (solicitante da audiência) 	<ul style="list-style-type: none"> a) 10 min. b) 30 min. c) 30 min. d) 30 min. e) 30 min.
3 ^a) Manifestação de representantes de entidades da sociedade civil	<ul style="list-style-type: none"> a) ONG Brasil Verde; b) Associação dos Atingidos pela Barragem de Aiuruoca (AABA); c) Instituto Flor da Terra; d) Modeviva; e) Universidade Federal de Itajubá; f) Cidadania pelas Águas de São Lourenço; g) Fundação Matutu. 	5 min. para cada
4 ^a) Manifestação dos presentes	23 pessoas se inscreveram, mas somente 20 se manifestaram	3 min. para cada. O total, porém, não pode exceder 60 min.
5 ^a) Manifestação dos membros da COPAM e da CIF	Nenhuma inscrição foi registrada pelo moderador	5 min. para cada
6 ^a) Manifestação dos parlamentares	Dois vereadores se inscreveram	5 min. para cada
7 ^a) Manifestação dos Prefeitos e Secretários de Estado	Nenhuma inscrição foi registrada pelo moderador	5 min. para cada
8 ^a) Réplicas	<ul style="list-style-type: none"> a) Empreendedor: <i>Eletroriver</i>; b) Equipe responsável pelo EIA; c) FEAM; d) CEMAC; e) GEA. 	<ul style="list-style-type: none"> a) 5 min. b) 10 min. c) 10 min. d) 10 min. e) 10 min.

(Fonte: primeira versão do texto GUICHENEY & MARQUES, 2008, dados compilados por Ângela Marques a partir da transcrição da Audiência Pública)

O *Quadro 3.2*, por sua vez, apresenta detalhadamente a participação dos atores da sociedade civil na Audiência Pública. Buscamos, com ele, evidenciar aqueles que possivelmente serão afetados pela obra de forma direta ou indireta, *assim como* aqueles que representam associações que, mesmo não estando localizadas no município, consideram-se concernidos pelos problemas levantados em torno do Licenciamento Ambiental da PCH⁹⁸.

⁹⁸ Estão, portanto, excluídos desta segunda tabela: i) o empreendedor que é o requerente da Licença Ambiental e a empresa que lhe presta assessoria; ii) os representantes do Estado ou de órgãos vinculados a ele. Convém esclarecer que o Centro de Excelência em Matas Ciliares da Universidade Federal de Lavras,

Lembramos que, tal como ocorrido, o papel cumprido pelo conjunto das três universidades sob a coordenação do CEMAC confundiu-se, mesmo, com aquele desempenhado pela própria FEAM, o que revelou um cenário incoerente quanto ao processo de licenciamento em questão. O principal problema a ser pensado diz respeito a qual é o papel efetivo a ser desempenhado pela FEAM. Afinal, em que termos pode ser determinado “suficiente” ou “insuficiente” um parecer redigido pela Fundação Estadual do Meio Ambiente? Por que o parecer sugerindo indeferimento ao processo da PCH-Aiuruoca não foi acatado pelos conselheiros do COPAM? Apesar de não se configurar como uma irregularidade formal, a ação do COPAM parece injustificada ao se tratar de um conselho que deveria prezar pela transparência de suas deliberações, incluso aí suas motivações.

apesar de não estar formalmente ligado a nenhum dos dois conjuntos citados, cumpre um papel consultivo *para* o Estado no processo de licenciamento ambiental da PCH-Aiuruoca.

Quadro 3.2 – Detalhamento da participação dos atores da sociedade civil na Audiência Pública

Parte da audiência	Atores, nome fictício	Associações a que estão vinculados e/ou “localização”	Posicionamento
2ª) Exposições	Representante do GEA	GEA	Não favorável
3ª) Representantes de Entidades da sociedade civil (inscrição)	Representante da Organização não-governamental Brasil Verde	Organização não-governamental Brasil Verde	Não favorável
	Representante da ABA	Presidente da ABA	Não favorável
	Representante do Instituto Flor da Terra	Instituto Flor da Terra	Não favorável
	Representante do MODEVIDA	MODEVIDA	Não favorável
	Sr. Leonardo	Assessoria UFMG/GESTA	Não favorável
	Representante da UNIFEI ⁹⁹	UNIFEI	Favorável
	Representante da Cidadania pelas Águas de São Lourenço	Cidadania pelas Águas de São Lourenço	Não favorável
Representante da Fundação Matutu	Fundação Matutu	Não favorável (diante dos fatos)	
4ª) Manifestação dos presentes (inscrição)	Sr. Jorge	População local	Favorável
	Sra. Márcia	População local	Não favorável
	Sr. Eduardo	População local	Não favorável
	Sra. Mônica	População local	Não favorável
	Sr. Daniel	População local	Não favorável
	Sr. Lúcio	População local	Favorável
	Sr. Fábio	População local	Não favorável
	Sr. Ruy	População local	Favorável
	Sr. Nilson	População local	Não sabe (lhe falta informação)
	Sr. Pedro	População local	Favorável
	Sr. Maciel	População local	Favorável
	Sr. Leandro	População local	Favorável
	Sr. Mário, assessor UFMG/GESTA	Assessoria UFMG/GESTA	Não favorável
	Sr. Marcelo	População local	Não favorável
	Sra. Regina, assessora UFMG/GESTA	Assessoria UFMG/GESTA	Não favorável
	Sr. Ademar	População local	Favorável
	Sra. Júlia	Assessoria UFMG/GESTA	Não favorável
	Sr. Joaquim	População local	Favorável
Sra. Edna	População local	Não favorável	
Sr. José	População local	Favorável	
8ª) Réplicas dos expositores	Representante do GEA		

(Fonte: elaboração nossa a partir da transcrição da Audiência Pública cedida pelo GESTA).

Assim, os princípios de funcionamento dessas audiências, então firmados previamente, determinam o modo pelo qual o debate deve ocorrer e a forma de apresentação das falas dos

⁹⁹ UNIFEI: Universidade Federal de Itajubá, antiga Escola Federal de Engenharia de Itajubá (EFEI)

atores sociais envolvidos. O encaminhamento dessas normas é dado pelo moderador da audiência que possui autorização formal para dirigir aspectos importantes da prática do fórum. Assim, é o moderador – no caso, o representante da Fundação Estadual do Meio Ambiente de Minas Gerais – quem chama a atenção pelo abuso do tempo reservado à fala de cada participante¹⁰⁰, quem adverte sobre temas que não devem ser tratados na audiência e quem especifica a diferenciação entre o que é ou não adequado àquele espaço¹⁰¹.

Uma vez que fundamentamos a questão da Audiência Pública de um ponto de vista mais geral (seus limites e potencialidades) e que já entendemos o contexto em que ela ocorreu no Município de Aiuruoca, falta-nos discorrer sobre a forma como o *corpus* referente a este capítulo foi manuseado. É o que realizamos a seguir.

3.3. O material de análise e considerações metodológicas

Como já salientamos na Introdução desta dissertação, por intermédio do Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais (GESTA/UFMG), obtivemos acesso à transcrição da Audiência Pública que se realizou em Aiuruoca no ano de 2002. As fitas foram transcritas por uma componente do referido grupo de pesquisa, à época estudante de graduação, Ângela Paiva. Sob coordenação da professora Andréa Zhouri, o grupo presta assessoria aos moradores da cidade desde o início do

¹⁰⁰ Ilustrado com as seguintes advertências tiradas da transcrição da Audiência Pública: “eu pediria o pessoal que ta aí... logo na entrada aí, fizesse um pouco mais de silêncio para que nós pudéssemos ouvir a exposição do professor. Por gentileza”, “concluir por favor”.

¹⁰¹ Ilustrado com o que segue: “na realidade a Audiência Pública tem o objetivo de apresentação do projeto; e não para explorar diferenças que possam existir no centro da comunidade. Isso não convém, não é objetivo da audiência”, “Nós estamos perdendo o objetivo da audiência (a manifestação continua)... eu vou suspender a reunião, assim não é possível”, “Por favor, por favor, a audiência é pra tratar o projeto, não é para poder tratar de comportamento de um ou outro cidadão dessa comunidade não” (trechos da

processo – e alguns de seus membros, inclusive, compõem o corpo de falas que analisamos aqui. Não obstante, claro está que a presença dos assessores no *corpus* em nenhuma hora se configura como um problema metodológico, tendo em vista que eles são partícipes do processo de licenciamento e atores próximos dos atingidos. Além disso, a assessoria de especialistas aos movimentos de atingidos – e mesmo a outros movimentos sociais – é comum; muitos daqueles que lidam com o estudo de movimentos sociais se vêem, inclusive, diante de uma atuação política auxiliada por ONGs articuladoras, grupos de extensão das universidades, setores da igreja e mesmo por outros movimentos sociais.

No artigo denominado “Assessoria aos atingidos por barragens em Minas Gerais: desafios, limites e potenciais”, de autoria de Andréa Zhouri e Franklin Rothman (2008), é possível ter acesso à experiência narrada do GESTA na assessoria a alguns dos grupos de atingidos no Estado de Minas Gerais e, mais especificamente, ao caso da PCH-Aiuruoca. O texto é um dos instrumentos para que se compreenda melhor o papel desempenhado pela assessoria no interior do processo de Licenciamento Ambiental em tela. A atuação do grupo em Aiuruoca se dá na orientação sobre as regras do Licenciamento Ambiental; no auxílio à leitura de documentos jurídicos e dos relatórios técnicos concernentes ao caso (EIA/RIMA, *Relatório Técnico sobre a Flora e Fauna PCH-Aiuruoca*, etc.); na mobilização da população; na construção de contatos com associações civis que possam auxiliar os moradores na luta por seus direitos; na elaboração de contra-pareceres técnicos (*Parecer sobre anuência concedida pelo IBAMA/MG à empresa Eletroriver S.A para a construção da PCH Aiuruoca*, por ex.); na participação em reuniões da CIF-COPAM e na própria Audiência Pública; dentre outros. No entanto, é importante ressaltar que as conclusões de nossa pesquisa são de nossa inteira responsabilidade, guardada a devida

independência existente em relação ao grupo de pesquisa GESTA e considerando, inclusive, a especificidade do campo de estudos a que ele se filia e à sua vinculação institucional a um departamento diferente do nosso, o de Antropologia e Sociologia.

Durante a análise da transcrição da mencionada Audiência Pública, procuramos manter a originalidade das falas, conservando os modos próprios de expressão e as especificidades daqueles que se pronunciaram, tomando o cuidado, apenas, de corrigir (ao mínimo) alguns problemas de digitação ou de pontuação. Outro detalhe importante em relação aos dados da Audiência Pública (e que já comentamos anteriormente) foi a opção tomada pelo sigilo dos participantes. Assim, todos os nomes foram substituídos por outros fictícios ou pela simples designação da instituição ou associação a que pertenciam.

Outro ponto importante é que a transcrição da Audiência Pública deve ser vista como um *texto* e, como tal, acaba tendo sua materialidade completada por informações, impressões e sentidos externos a ele e que compõem o processo como um todo. Certamente que através dela já é possível ter acesso a uma série de questões pertinentes ao caso e à sua contextualização; questões estas que surgem na fala inicial do moderador (regras da audiência, andamento formal do processo de licenciamento), na fala do empreendedor e da empresa que lhe presta assessoria técnica (posturas destes atores, apresentações genéricas sobre o projeto e o EIA-Rima) e na fala dos diversos atores presentes (elementos contextuais, informações técnicas, impressões sobre o município e os moradores). Contudo, todos esses são elementos que acessamos também por intermédio do nosso olhar de pesquisa, pelo que diz respeito às nossas referências teóricas e também por uma série de informações contextuais, advindas de outras fontes. Tais recursos são necessários na medida em que os aspectos históricos e macro sociais que compõem o contexto

das enunciações não têm como ser acessados somente pelo recurso às falas transcritas. Nesse sentido, uma literatura que contextualize e apresente avaliações e conclusões já elaboradas sobre aspectos pertinentes ao estudo num plano mais amplo não pode ser ignorada. Procedemos assim à leitura e investigação de documentos, relatórios, artigos acadêmicos, reportagens e a entrevistas com moradores locais.

Realizamos também dois grupos de discussão com moradores de Aiuruoca que serviram para nós como uma ferramenta de captação não só do modo de discussão do tema da construção da PCH, mas também como forma de conhecer melhor temáticas e assuntos que foram apenas apontados na audiência sem muitos desenvolvimentos. Apesar das semelhanças existentes entre a técnica dos grupos focais e a dos grupos de discussão, optamos pela segunda ferramenta em função de estarmos interessados *na forma como os temas seriam discutidos* pelos moradores e não propriamente nas *respostas que seriam oferecidas por eles*¹⁰². Assim, elaboramos um roteiro básico de perguntas que visou instigar conversações sobre a relação das pessoas com a cidade, a importância dos pontos de encontro e da natureza circundante para suas vidas, os motivos que fariam com que pudessem ser chamados de atingidos, a discussão acerca da hidroeletricidade como uma energia “limpa” (ver *Anexo C*)¹⁰³. A oportunidade de realizar esses grupos foi também

¹⁰² Como afirma Letelier (1996), os grupos focais são utilizados em muitas pesquisas que visam objetivos diferenciados dos nossos, tais como produzir dados qualitativos sobre a imagem de um objeto (como a de um produto do mercado ou a de uma imagem pessoal-pública ou corporativa) e sobre os efeitos de um produto midiático (avaliações de audiência). Essas são preocupações eminentes com as “informações no nível do conjunto de sensações, um âmbito mais adequado para o estudo da imagem, da opinião, da exterioridade. [...] Nesse nível, não se opera a memória afetiva, a memória que registra as emissões que ficam impressas no inconsciente do indivíduo, na sua história pessoal e que até pode ter uma relação com o inconsciente vivido” (LETELIER, 1996, p.168). Assim, são tais diferenças que servem de mote à escolha, por diversos autores, da denominação “grupos de discussão” ao invés de “grupos focais”. Como afirma Ângela Marques, a escolha visa delimitar uma maior preocupação com “a dinâmica das interações comunicativas construídas nos grupos” (MARQUES, 2007, p.168).

¹⁰³ Os dois grupos de discussão foram planejados, organizados e moderados por mim com a ajuda de uma auxiliar de pesquisa que gravou as conversas, realizou anotações paralelas às gravações sobre as

a oportunidade de estar no local e conhecer melhor tanto as pessoas como a área na qual se planeja a construção. Ao explicitar quais foram os fatores de influência sobre o material de análise, buscamos dar a ver o próprio modo de conformação do processo de pesquisa e, como tal, os limites impostos às inferências que podem ser aqui realizadas.

Nem os grupos de discussão e nem as impressões recolhidas a partir de nosso trabalho na cidade servirão como material a ser analisado formalmente. Trata-se somente de fontes alternativas de contextualização sobre o caso, que permitem captar elementos que não estão presentes na Audiência, mas que são importantes para a sua compreensão. Trata-se de verificar o valor mesmo dos processos que estão ocorrendo, bem como de identificar significados que são positivamente avaliados e os que não são. Desta maneira, essa breve “experiência de campo” será também uma forma de complementar a leitura do texto que é a Audiência.

Para analisar os processos discursivos que constroem a noção de atingido – legitimando o papel social dos atores que reivindicam tal posição como forma de exigir direitos – fazemos uso de uma análise temática (plano analítico 1) seguida de uma análise *do modo como* os temas são apresentados na fala dos atores para compor seus argumentos e pontos de vista (plano analítico 2).

No plano analítico 1, baseamo-nos primeiramente nas referências encontradas às conseqüências e razões relatadas pelos moradores, pelos assessores a eles ou pelos demais atores da sociedade

expressões dos participantes e a ordem de suas falas, assim como realizou a transcrição das fitas sob minha supervisão estreita (agradeço Andréa Castro pelo cuidado e rigor no trabalho). Os grupos foram realizados com um total de 9 moradores, o primeiro correspondendo ao grupo de associados e o outro ao grupo de não-associados.

civil presentes à audiência, que serviram de mote para uma auto-caracterização, uma caracterização do outro ou uma caracterização do grupo como “atingido(s)” pela construção da PCH-Aiuruoca. O objetivo da análise temática (realizada neste primeiro plano) foi captar núcleos de sentido recorrentes, que geram a possibilidade de se inferir que um determinado modo de referência ao conceito é intersubjetivamente partilhado. Assim, busca-se avaliar se determinados sentidos são presentes e por quais atores são proferidos.

Já no plano analítico 2, visamos perceber como as falas são construídas, primeiro, através do modo de generalização e, segundo, pela criação de embates entre elas, detectando como respondem aos questionamentos colocados por outras falas e como se interpelam.

É importante dar atenção a como os sucessivos participantes recorrem às falas dos participantes anteriores. Assim se pode ver como aqueles sentidos captados na análise temática são usados no contexto das argumentações e réplicas. Muitas vezes, os participantes que não concordam com as construções apresentadas anteriormente acessam tais sentidos e dão a eles um tratamento diferente, fazendo, mesmo, um uso estratégico desses mesmos significados para compor seus próprios argumentos. Deste modo, no decorrer da audiência, linhas argumentativas são compostas pela conjugação desses sentidos e podem ser acessadas novamente por outras pessoas.

3.4. Plano Analítico 1 – formas de tematização dos danos sofridos.

3.4.1. Das referências à questão patrimonialista-territorial, ressaltada a diferença no modo de valoração do espaço.

Vainer (2008) mostra que o Setor Elétrico tem realizado seus projetos com base numa concepção “territorial-patrimonialista”, segundo a qual atingidos são somente aqueles proprietários de terras que serão alagadas e/ou inutilizadas em decorrência da construção dos empreendimentos hidrelétricos. O autor mostra que, por mais que os documentos oficiais da Eletrobrás e de diversas agências multilaterais¹⁰⁴ expressem atualmente um modo mais abrangente de consideração dos prejuízos decorrentes de tais empreendimentos, permanece ainda na prática do Licenciamento Ambiental identificações redutoras entre “atingidos” e “alagados”. Assim,

em várias circunstâncias, assiste-se à permanência das concepções e estratégias territoriais-patrimonialistas, que buscam circunscrever o problema a duas e exclusivas dimensões: o território *atingido* é concebido como sendo a área a ser inundada e a população *atingida* é constituída pelos proprietários fundiários da área a ser inundada (VAINER, 2008, p.43).

O autor mostra que mesmo quando essa concepção incorpora aqueles que fazem uso da terra e de seus recursos naturais sem serem seus proprietários (como posseiros e meeiros não-proprietários), o eixo principal de pensamento continua sendo o “domínio da área a ser ocupada pelo projeto” e é apenas daí que podem surgir demandas por reparação ou indenização por parte daqueles que são afetados pela obra. Podemos encontrar tal concepção no decorrer do processo de Licenciamento Ambiental, expresso, por exemplo, nas palavras do responsável pelo EIA/RIMA

¹⁰⁴ São citados pelo autor o *Banco Mundial* e a *International Financial Corporation* (VAINER, 2008, p.

presente na Audiência Pública:

Dos 12,82 de área a serem suprimidos, já que parte dos 16 é calha do rio, estão distribuídos em 10 propriedades; e nessas 10 propriedades eu estou atingindo, desde de 200 metros quadrados até 5,5 hectares supondo uma baixa expressividade do ponto de vista socioeconômico da área afetada. (Diretor da Hollos Sanitária Ambiental e diretor técnico dos estudos, transcrição da Audiência Pública).

O que podemos perceber na fala acima é que o teor da expressividade da área afetada *sócio-economicamente* é dado por uma medida em hectares. O impacto total, então, se restringe à supressão de 12,82 hectares não pertencentes à calha do rio e, no que tange às propriedades individuais, à supressão de uma área de 200 m² a 5,5 ha por propriedade (16,54 ha ao todo).

Para que possamos entender o que a questão territorial significa ao tratarmos do caso de Aiuruoca, vale lembrar que a região é considerada “pequena” em termos de hectares afetados (como acabamos de apontar, o projeto da PCH prevê a interferência sobre 16,54 ha), e que o número de propriedades atingidas segundo o critério territorial seria também reduzido (10 propriedades são contabilizadas). No entanto, duas questões, em particular, impõem questionamentos sobre tal classificação relativa às dimensões do empreendimento.

Em primeiro lugar, como tratamos no capítulo 1, os critérios adotados no Brasil para a classificação dos empreendimentos hidrelétricos como UHEs ou PCHs são largamente questionados por diversos autores e atores políticos. Em segundo lugar, a denominação “pequena” não pode ser equiparada à baixa expressividade do ponto de vista dos impactos que são causados pela construção de uma barragem. Assim, apesar de pequena em termos comparativos no Brasil (ao pensarmos nos territórios alagados, por exemplo, pelas UHEs Barra

Bonita, Fumaça, Furnas e Lajeado¹⁰⁵ e tal como visto nos casos de Itaipu, Sobradinho e Tucuruí na seção 1.1), a área afetada em Aiuruoca é considerada como possuindo grande importância ambiental. Importância essa dada em função de ser uma área de conectividade ambiental, por possuir espécies de pássaros, mamíferos e plantas em extinção, por representar um importante resquício de Mata Atlântica no Estado, dentre outros elementos.

Tais referências à importância ambiental da área podem ser encontradas não só na fala dos moradores – juntamente com seus assessores e representantes de associações ligadas à questão do meio ambiente – como também na fala do representante da FEAM, que é contrário ao empreendimento, e até mesmo nas falas dos representantes do CEMAC e da Hollos Engenharia¹⁰⁶ já que ambos, apesar de concluírem pela exequibilidade do empreendimento, reconhecem a importância ecológica da área. Nesse sentido, a fala da FEAM na audiência já é bem ilustrativa da estratégia de uso do argumento da valoração da área como contraposição à perspectiva que enfoca somente os critérios territoriais de propriedade:

Muito embora, como eu disse, a área seja pequena, há elementos claros, identificados pelo próprio empreendedor, de grande riqueza, de grande diversidade florísticas e faunísticas que é ... nos obrigariam efetivamente a sua preservação e não a interferência que se pretende. Haveria uma fragmentação muito grande do ... desse ambiente que é pequeno mas é importante do ponto de vista da manutenção da biodiversidade, e nesses termos a FEAM concluiu sugerindo que não se verificasse a concessão da licença prévia. (Representante da FEAM, transcrição da Audiência Pública).

Contudo, ainda que feitas tais considerações, a concepção territorial guarda sua própria importância e se faz presente na fala de outros atores do processo de Licenciamento Ambiental. Tal concepção pode ser encontrada, portanto, tanto na fala do empreendedor e da empresa que lhe

¹⁰⁵ Respectivamente: 331,69 km² (ou 33.169 hectares); 6,92 km² (ou 692 hectares), 1.406,26 km² (ou 140.626 hectares) e 1.040,10 km² (ou 104.010 hectares) segundo a ANEEL (2005, p.72).

presta assessoria, quanto na fala de alguns moradores da cidade que terão suas terras ou pequenos negócios afetados pela nova configuração espacial resultante do empreendimento.

Vão acabar com três nascentes minhas. Eles querem destruir três nascentes minhas (emocionada). Eu sou uma atingida e não sabia que estavam querendo inundar um pedaço de minhas terras. Eu não sabia gente (emocionada e indignada). [...] Tive que procurar; procurei o prefeito duas vezes, não encontrei. Fui em outros órgãos daqui, ninguém sabia de nada (fala da representante da ONG Brasil Verde, transcrição da Audiência Pública).

Assim, os moradores também assumem a postura que se baseia no “domínio da área a ser ocupada pelo projeto” (VAINER, 2008, p.43), relacionando os danos a que estão sujeitos à perda da propriedade.

Nada... vem tirar dinheiro nosso aqui! Tirar nossa tranquilidade aqui. Olha! Eu sou feliz de possuir o lugar que eu possuo. Lugar lindo, de águas límpidas, cheio de cachoeiras, de tombos de água. Agora fazer uma usina aqui! Isso é um absurdo! Nós estamos partindo pro turismo ecológico. (fala do Sr. Fábio, transcrição da Audiência Pública).

Assim, há aqueles que terão suas terras inundadas e que obviamente se referem à dimensão “territorial patrimonialista”. Não obstante, muitos também deixam claro que o valor estipulado pelo empreendedor como ressarcimento não corresponde ao verdadeiro valor que a terra pode ter em termos econômicos. É o que vemos na fala de uma das pessoas que prestam assessoria aos atingidos:

eles [os empreendedores] chegam, sem o menor respeito e invadem, propõem uma quantia ridícula e propicia vocês a estarem fazendo parte (vaias) com uma taxa mínima, nas grandes cidades. 4 mil, 5 mil isso não dá para vocês sobreviverem não (Mediador: Mário, Mário, o tempo acabou). O que vocês produzem em suas terras é muito mais lucrativo. (Sr. Mário, assessor UFMG/GESTA, transcrição da Audiência Pública)

No país, os diversos movimentos de atingidos têm demonstrado que o valor proposto por suas terras é injusto não só por resultar de um processo de especulação imobiliária através do qual

¹⁰⁶ Vale lembrar, empresa contratada pelo empreendedor para fazer os estudos de impacto ambiental.

suas propriedades são desvalorizadas, quanto também por não contemplar as benfeitorias e culturas permanentes que lá existem¹⁰⁷. Na maioria dos casos, o que se vê é que a negociação pelo preço referente às propriedades é altamente desvantajosa para os moradores. Dado o clima criado de inexorabilidade em relação à construção dos empreendimentos, muitos moradores vendem suas terras por preços baixos em função do medo de que elas sejam desapropriadas por valores ainda menores. Quando não há a formação de um processo de resistência por parte dos moradores, o que se vê é que, à medida que parte das propriedades é vendida, cada vez mais tornam-se isolados aqueles proprietários restantes, que perdem em força agregada que e se vêm cada vez mais instigados à venda das propriedades que faltam ao empreendedor.

Um problema posterior diz respeito ao êxodo a que são submetidas as famílias em direção às “cidades-anfitriãs” mais próximas e/ou às grandes cidades após a venda de suas propriedades. O problema decorre principalmente da descapitalização dessas famílias no novo local de residência (dado que o valor pago pela antiga propriedade geralmente não é suficiente para comprar outra equivalente), assim como das dificuldades de adaptação e do desajuste em relação ao novo modo de vida, ao novo mercado de trabalho e/ou às novas condições de produção¹⁰⁸.

Não obstante, percebe-se que para além da questão estritamente econômica, muitas das manifestações de moradores durante a Audiência Pública buscam dar a ver um entendimento acerca do que consideram ser os “atingidos” que é baseado não só na propriedade, mas no apego ao lugar, na experiência, na memória. Assim, os moradores empreendem formas distintas de exposição do que consideram ser os prejuízos e conseqüências decorrentes do projeto para suas

¹⁰⁷ Afora serem correntemente ignorados os prejuízos trazidos por obras de apoio ao empreendimento principal, tais como estradas e linhas de transmissão.

vidas. Noutras palavras, mostram que certas conseqüências de uma obra de infra-estrutura podem afetar o município, a natureza ou suas vidas particulares e que tais conseqüências podem não estar previstas pelos técnicos no Relatório de Impacto Ambiental que avalia os impactos da construção para os meios “físico”, “biótico” e “socioeconômico cultural”¹⁰⁹.

Sou um atingido direto; todo mundo sabe que eu sou filho do Seu Fernando e moro no Pocinho [...] A empresa é que tem que provar que ela vai trazer alguma coisa boa para nós. E até agora eu não vi nada (muitos aplausos e gritos concordando). O tal do emprego não preciso nem falar. Todo mundo sabe que geração de emprego inexistente. Com o meu restaurante lá eu ... emprego mais do que a Eletroriver vai empregar na obra aqui (palmas e gritos) [...] Não importa se a PCH é grande ou se é pequena. Não interessa. Importa é o estrago que ela faz. E isso vai estragar para mim. Vai estragar a minha propriedade... (fala do representante da ABA, transcrição da Audiência Pública).

Eu, por exemplo, sou atingido na represa, na fluência do Zidoro e sou atingido pela casa de máquina que tá dentro do meu terreno. Que é um terreno de turismo e nós estamos planejando fazer um hotel lá e tendo de parar por causa dessa coisa terrível que é essa hidrelétrica (fala do Sr. Fábio, transcrição da Audiência Pública).

O Licenciamento Ambiental da PCH-Aiuruoca é um caso exemplar de como os danos que potencialmente atingirão a cidade transcendem a questão do espaço visto como patrimônio econômico. Justamente por afetar diretamente um número restrito de propriedades, fica evidente que as demandas e reivindicações dos moradores da área afetada – aqui entendida dum ponto de vista mais amplo, ou seja, como *moradores de Aiuruoca e região*¹¹⁰ – tocam em outras resultantes do projeto e dão a ver outras dimensões do problema. Não podemos esquecer, também, que o caso de Aiuruoca demarca uma forte preocupação com impactos ecológicos e ambientais que não se resolvem simplesmente com o apelo ao ressarcimento econômico.

¹⁰⁸ Obviamente, essa conjuntura se refere, em especial, às hidrelétricas de maior porte.

¹⁰⁹ Expressões utilizadas pelo representante da *Hollos Engenharia* para descrever a forma como os impactos são apresentados no RIMA.

¹¹⁰ Vale observar que a usina será construída a apenas 3 km do centro da cidade de Aiuruoca.

3.4.2. Prejuízos não-territoriais/patrimonialistas: memória, direito à natureza preservada, formas diferenciadas de apropriação.

Como já vislumbrado anteriormente no texto, de acordo com a literatura especializada (ROTHMAN, 2008; VERNER, 2008; ZHOURI; LASCHEFSKI; PEREIRA, 2005), as análises dos diversos processos de construção, instalação e operação de usinas hidrelétricas no país (e no mundo) têm demonstrado que a extensão dos danos dos projetos hidrelétricos pode não só ultrapassar o viés territorial, como chegar a ser ainda mais grave noutros âmbitos.

Vainer (2008) sistematiza a discussão mostrando que os empreendimentos devem ser vistos como deflagradores de mudanças sociais amplas que podem afetar não só a vida daqueles residentes na área atingida, como também a dos residentes nas áreas próximas ao reservatório e a das populações anfitriãs. São alterações que afetam os planos sociais, políticos, econômicos, ambientais e que incidem em diferentes dimensões e escalas, espaciais e temporais.

Neste processo de mudança, além de alterações patrimoniais (novos proprietários) e morfológicas (nova geomorfologia, novo regime hídrico etc.), instauram-se novas dinâmicas socioeconômicas, novos grupos sociais emergem na região de implantação, novos interesses e problemas se manifestam (VAINER, 2008, p.44).

As alterações trazidas por uma obra de infra-estrutura como a do porte de uma hidrelétrica (seja uma UHE ou uma PCH), implicam, portanto, em perceber que dela resultam não apenas impactos localizados, e por consequência lógica, “passíveis de mitigação”, mas também alterações amplas nesses âmbitos tão diversos. Implica entender que tais alterações não necessariamente podem ser aplacadas por meio do uso da técnica ou por medidas de compensação.

No caso aqui tratado, existem peculiaridades que ora aproximam, ora afastam o contexto próprio de Aiuruoca dos inúmeros exemplos de empreendimentos hidrelétricos existentes e/ou em fase de planejamento no país. Contudo, independentemente dos casos a serem analisados, todos têm em comum o fato de que a mudança social implicada resulta da decisão de “atores políticos, econômicos e institucionais externos à região de implantação” (VAINER, 2008, p.45). Assim, as definições acerca da exequibilidade do projeto e o modo de sua execução dependem fundamentalmente, em Aiuruoca, dos conselheiros do COPAM, dos técnicos das instituições de meio ambiente competentes (FEAM, IBAMA, IEF), dos consultores responsáveis pela elaboração do EIA/RIMA e da própria empresa executora. A Audiência Pública, por sua vez, ao menos de um ponto de vista normativo dentro do processo de Licenciamento Ambiental, seria o local institucionalizado onde os moradores se manifestariam perante atores decisórios atentos a tais manifestações. O que o caso demonstra, contudo, é que mesmo a consideração dessa participação pode ser minimizada já que a audiência veio a ocorrer em momento irregular do processo, ou seja, após a elaboração do parecer dado pela FEAM que deveria justamente incorporar as manifestações dos moradores¹¹¹.

Voltando ao tratamento dos modos como os moradores de Aiuruoca tematizam os danos potenciais a que estão expostos (vimos que em muitos casos a denominação mais precisa é a de “mudança social”), elencaremos aqui os principais modos pelos quais eles reivindicam o reconhecimento de que são afetados pela obra e que não se justificam diretamente pela referência à posse de um terreno a ser alagado. Assim, tratam-se de justificativas nas quais os moradores

¹¹¹ Daí o nosso interesse em perceber a construção da categoria de “atingidos” *em sua relação* com a reivindicação de benefícios generalizantes propostos pelo empreendedor quando das referências ao *bem público*, ao *bem comum* ou ao *desenvolvimento*, afinal, esses são parâmetros efetivamente considerados pelos atores responsáveis pelas decisões.

revelam se sentir prejudicados em função das conseqüências à geração da renda advinda do turismo, da falta de recompensa pelos prejuízos experienciados, da degradação do meio ambiente, da obstrução do direito à contemplação da natureza ou do uso da área como lugar de convívio e lazer. Além disso, ao nosso entender, eles se sentem atingidos, ainda que numa acepção fraca, também quando consideram que podem se beneficiar da construção da PCH em razão de diferentes fatores. Abaixo, detalhamos melhor tais idéias.

A tentativa de demonstrar que outros modos de aproveitamento econômico (em especial os derivados do turismo) são mais interessantes para o município

Alguns moradores de Aiuruoca expressam em suas falas os prejuízos que a construção da PCH poderia trazer a eles caso a Licença Ambiental fosse concedida ao empreendimento. Contudo, por vezes, os moradores não se limitam a denunciar os problemas que resultarão da obra. Em diversas falas, no esteio da tematização dos danos, são propostos usos alternativos para a área que é requisitada pelo empreendedor para a construção da barragem. Assim, eles pleiteiam outro modo de apropriação do espaço natural que poderia resultar em benefícios maiores aos moradores do que o modo de apropriação representado pelo empreendimento hidrelétrico¹¹².

A prefeitura só tem, só lucra com o ISS, imposto sobre serviço, durante a construção da obra. Não tem ICMS. Se fizer um parque ecológico, igual o prefeito de Carvalhos fez, gera ICMS ecológico mensalmente. É muito melhor e mantemos a nossa qualidade de vida. (fala do Sr. Eduardo, transcrição da Audiência Pública).

Na fala acima, diante do argumento previamente colocado pelo empreendedor de que a obra

¹¹² O “modo de apropriação representado pelo empreendimento” também é defendido e se vê representado na Audiência Pública por alguns moradores. Não obstante, trataremos destas falas em separado mais à frente, ao tratamos do entendimento de “atingidos” como *aqueles que se vêem como possíveis beneficiários da obra*.

geraria renda para o município por meio da arrecadação de impostos, o senhor Eduardo apresenta uma opção ao empreendimento e ao “fim” de arrecadação, sem que, para isso, se coloque em xeque o cuidado com a preservação ambiental e com a fonte de renda que advém dela para o município através do turismo ecológico.

Primeiro, eu acho que ninguém aqui é contra o desenvolvimento. [...] As pessoas aqui estão sendo contra o lugar, o local que ela está sendo projetada pra ser construída (palmas, gritos, manifestação favorável). [...] Eu vejo que o futuro de Aiuruoca é o turismo ecológico. [...] O que vai acontecer se vier a hidrelétrica é que o turismo pode decair. Eu não consigo viver, eu não me sustento sem o turismo. (Sra. Edna, moradora local, comerciante, transcrição da Audiência Pública).

Algo que chama particularmente a atenção aqui é que boa parte desses argumentos são construídos dentro de um terreno comum de entendimento que propõe algum tipo de aproveitamento econômico para a *área em disputa*. Na verdade, o que está em jogo no caso aqui trabalhado não é a *área* em si, mas, sim, *o direito ao seu uso diferenciado*¹¹³. O pressuposto é que a ela deve ser dado algum tipo de finalidade que resulte em rendimento financeiro, ainda que varie enormemente o conteúdo e a forma desse rendimento, assim como os grupos sociais que ele possa vir a beneficiar. É nesse terreno que se assenta, por exemplo, a fala do gerente de projetos da *Eletroriver* que defende a construção da Pequena Central Hidrelétrica ao elencar os benefícios que a obra poderia trazer à economia local aiuruocana:

Em termos de benefícios locais nós temos então o aumento da arrecadação do município. Em termos de ISS e do repasse do ICMS, é ... geração de empregos durante a fase de construção, como eu já tinha colocado; de empregos indiretos e movimentação da economia do município; aumento da oferta e possibilidade de melhoria da qualidade de energia da região e as potencialidades turísticas também, no caso do reservatório. (fala do gerente de projetos da *Eletroriver SA*, transcrição da Audiência Pública).

Na fala seguinte, um dos moradores demonstra preocupação semelhante em relação à utilização

¹¹³ Apenas com fins de facilitação da fluência do texto, utilizaremos ocasionalmente a expressão

da área como fonte geradora de renda, ainda que sejam distintas as concepções de *qual o melhor modo de fazê-lo* (tomando em comparação a fala do gerente de projetos da Eletroriver acima expressa). Ao elencar os impactos que resultarão da PCH, esse morador busca demonstrar como a apropriação que os moradores fazem do espaço em disputa – que é caracterizada como uma “vocação eco-turística” – poderá ser prejudicada. Percebe-se, mesmo, certa semelhança entre características da sua fala e da fala do empreendedor no que tange às respectivas formas de apresentação, já que ambas fazem uso de expressões técnicas e de dados objetivos como modo de convencimento:

[...] a vazão residual de projeto da barragem, nos meses mais secos, de 0,3 m cúbicos por segundo, aniquila um dos mais importantes referenciais cênicos de Aiuruoca no trecho de 1,5 quilômetros entre o reservatório e a casa de força, que são as corredeiras que terminam no Pocinho. Sem dúvida o trecho mais espetacular do Rio Aiuruoca em toda a sua extensão. Esse custo de praticamente matar esse trecho do rio, além de seu enorme valor ambiental intrínseco, está diretamente ligado também ao custo econômico que esta perda implica. Principalmente pela notória vocação eco-turística da região. A usina seria implantada na porta de entrada da área que é referência para esse projeto eco-turístico, o Parque Estadual do Papagaio. Esse fato é muito relevante, pois mostra ao visitante a postura de uma comunidade frente a um bem natural, as corredeiras do Rio Aiuruoca. (fala do representante da Fundação Matutu, transcrição da Audiência Pública).

Deste modo, os moradores, juntamente com seus assessores, realizam um duplo movimento de exposição do problema e proposição de alternativas possíveis a ele. A partir da tematização do que crêm ser as conseqüências do empreendimento ao modo de vida que lhes é próprio (*os prejuízos*), eles argumentam em prol de diferentes concepções de uso do espaço que seriam mais interessantes ao município de Aiuruoca do que aquelas representadas pelo projeto hidroelétrico (*as alternativas*). Convém ressaltar que a dimensão econômica pode se tornar um elemento significativo a ser mobilizado por aqueles que são contrários à construção, mesmo não sendo eles proprietários ou não estando seus argumentos relacionados à questão da posse de terra. Se de um

simplificada “área em disputa”.

lado os empreendedores e pessoas favoráveis ao projeto hidrelétrico recorrem, na maioria das vezes, a questões econômicas, os posicionamentos contrários visam responder justamente pelo apelo à mesma temática. Assim, afirma a participante: “Eu acho que ninguém aqui é contra o desenvolvimento”, mas “vejo que o futuro de Aiuruoca é o turismo ecológico”. A vocação “ecoturística” é o argumento alternativo mais recorrente para tentar formular uma contraposição à altura dos argumentos de prosperidade e desenvolvimento econômico apresentados pelo empreendedor, por um dos vereadores presentes à audiência e mesmo por alguns moradores.

Referências amplas aos males causados ao meio ambiente e a um modo de vida mais estreitamente vinculado à natureza.

Outro modo que os moradores do município de Aiuruoca utilizam para se caracterizarem como “atingidos” e que podemos encontrar na transcrição da Audiência Pública realizada em 2002 é a referência à questão da preservação ambiental. Aqui, mais do que mostrar que outros modos de geração de renda podem servir mais à população local do que aquela representada pela PCH e, ainda, mais que apontar os prejuízos específicos que a obra poderá trazer para os ali residentes, o apelo destas falas se baseia na necessidade de preservação de uma área ambientalmente importante e, por isso mesmo, valorosa. Como podemos perceber na fala de uma moradora local:

Esta discussão que nós estamos tendo aqui esta noite não é uma discussão que vai estar se optando pelo turismo ou por outras atividades aqui na região do sul de Minas. O que nós estamos aqui é tendo uma discussão pela vida. Porque a cada dia que se passa mais se degrada o nosso planeta. E não adianta a gente lamentar o que acontece lá em Chernobyl, o que acontece lá em ... a gente tem que cuidar do local onde a gente vive. (fala do representante da Cidadania pelas Águas de São Lourenço, transcrição da Audiência Pública).

Nós sempre lutamos pela preservação, porque o planeta precisa ser preservado. A área pode ser pequena, mas nós queremos preservar uma árvore que seja. (fala do representante do GEA, transcrição da Audiência Pública).

Aqui, a área em disputa deve ser preservada pelo fato de ser uma formação natural importante, e este é o principal elemento para a avaliação de qualquer intervenção que se queira realizar sobre ela. Assim, o mais importante no conjunto de falas aqui selecionadas é que a escolha pela forma de intervenção sobre a área seja feita *em função* da minoração dos impactos ambientais (falamos em “minoração” em função de não haver ação humana que não intervenha de uma ou outra forma sobre a natureza).

Neste caso, o que se altera fundamentalmente é a *escala* dos prejuízos causados à natureza e a própria relação que o homem estabelece com ela: se concebendo-a como um recurso natural existente *em função* da apropriação pelo homem; se percebendo-a como matéria adequável pela apropriação tecnicista; se buscado algum tipo de harmonia na relação estabelecida com ela; se concebendo-a como matéria intocável; etc. Argumenta-se, assim, que a natureza não pode ser pensada sem referências à ação humana e ainda menos ser tratada como um objeto isolado.

Ocorre que, no caso de Aiuruoca, à reivindicação mais genérica pela preservação ambiental (“o meio ambiente deve ser preservado”) soma-se o fato da área afetada ser um pequeno, mas importante trecho que serve de ligação entre duas formações remanescentes de Mata Atlântica¹¹⁴ (tal como apresentam os relatórios e pareceres técnicos e também opiniões dos participantes da audiência):

¹¹⁴ A área afetada representa parte do esparso mosaico de formação original presente no Estado de Minas Gerais que atualmente não ultrapassa os 2,02% de sua área total. Segundo o Dossiê Mata Atlântica 2001, realizado pela Rede de Ongs da Mata Atlântica, pelo Instituto Socioambiental e pela Sociedade Nordestina de Ecologia, se no ano de 1500 o Estado de Minas Gerais possuía 30.356.792 hectares ocupado pelo bioma Mata Atlântica (51,70% de seu território), atualmente esse valor é de apenas 1.187.528 hectares. (FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA/INPE apud REDE DE ONGS DA MATA ATLÂNTICA, INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, SOCIEDADE NORDESTINA DE ECOLOGIA, 2001, p.354).

A área planejada para a construção da PCH-Aiuruoca (MG), na Zona da Vida Silvestre da APA da Mantiqueira e nos entornos dos Parques Estadual do Papagaio e Nacional do Itatiaia, abriga uma enorme quantidade e variedade de espécies de fauna e flora, muitas delas em extinção [...]. A destruição de habitats é uma das principais causas de redução da biodiversidade, e do conseqüente aumento da lista das espécies ameaçadas de extinção. O empreendimento proposto para se instalar nesta área [...] contribuirá para o desaparecimento de espécies raras e ameaçadas, como o lobo-guará, o papagaio-do-peito-roxo, o tamanduá bandeira, o ipê amarelo, dentre outros. Toda a imensa variedade da vida local que encontra nesta área um habitat propício à sua reprodução será permanentemente e irreversivelmente comprometida. (GESTA, 2001b, p.4)

O tema da preservação ambiental se faz presente na fala abaixo quando esta reivindica a preservação de um trecho de mata ciliar que compõe a área diretamente afetada e que representa, em sua formação original, a função de corredor ecológico:

Não é apenas uma matinha, ou um trecho importante de rio, ou um povo ribeirinho, animais silvestres que estamos defendendo. É um princípio que valoriza o que resta de natureza. As pequenas silhas de vida neste oceano de terras degradadas (aplausos, gritos, manifestação de concordância). Nós defendemos esse importante [corredor] ecológico por onde transitam e vivem espécies cada vez mais raras no nosso habitat. Curioso que o próprio projeto da usina fala de preservação do corredor ecológico quando se propõe a destruir o original, como se a natureza fosse uma estrada que agente desvia, alarga, muda de lugar sem grandes perdas, Não é tão simples assim. (falas da representante do Instituto Flor da Terra, transcrição da Audiência Pública).

É possível perceber, ainda, que a valoração e conseqüente defesa do espaço natural se dá, em certos momentos, pelo estabelecimento de relações mais próximas com o ambiente e a vivência que os moradores possuem dele. Noutras palavras, trata-se da interpretação do “ambiente” como “lugar”¹¹⁵:

pense só a vergonha que nossa geração terá de passar que nós nascemos e temos hoje o direito de caminhar e desfrutar dessa beleza da região que vai ser inundada. Imagina a vergonha que nós teremos de estar privando os nossos filhos de terem esse mesmo direito. (falas do representante da Cidadania pelas Águas de São Lourenço, transcrição da Audiência Pública).

¹¹⁵ “a atividade da ‘memória coletiva’, criada e recriada continuamente ao longo da história, se intensifica e ganha relevo, reinventando o passado no presente. A produção da localidade concretiza-se, assim, por meio da construção de um novo sentido para o território transformado em ‘lugar’ (AUGÉ, 2003): espaço pela memória e pela história, capaz de congrega e unir coletividades, as quais reconhecem naquele espaço um ‘lugar-comum’. É enquanto ‘lugar’ que o território assume importância e vitalidade para as comunidades” (ZHOURI, OLIVEIRA, 2005, p.60).

Importante considerar que as falas expressas nessa seção surgem em resposta a diferentes conclusões e a diferentes “remédios” propostos por outros sujeitos. Como veremos na seção 3.5.2 (que trata dos embates discursivos travados entre diferentes discursos e atores durante a Audiência), os moradores, com tais proposições, buscam demonstrar falhas e pontos cegos no discurso do CEMAC e da equipe técnica do EIA/RIMA. São questões que dizem respeito à incoerência que esses atores demonstram ao reconhecerem a importância ecológica da área (inclusive a função de corredor ecológico), e ao mesmo tempo afirmarem que algumas soluções técnicas de mitigação e compensação podem tornar o projeto exequível e até mesmo desejável.

Referências à questão da memória, da convivência, do afetivo

A luta do movimento social dos atingidos, juntamente com as proposições e sistematizações realizadas por pesquisadores, já demonstraram que as consequências de uma obra de infraestrutura vão muito além dos valores materiais de forma estrita. Tais consequências podem se referir ao apego que uma dada população tenha com a área afetada por questões afetivas, religiosas, simbólicas ou relacionadas à memória. Assim, muitas barragens já comprometeram o uso de espaços significativos para os moradores seja porque um cemitério foi alagado, porque ali existia algum santuário religioso ou porque o contato com a natureza existia na memória daqueles que ali viviam. Do mesmo modo, a importância pode ser dada porque a área se constituía no local de vivência familiar ou coletiva, porque guardava a memória dos antepassados ou porque guardava os bens imateriais como aqueles representativos da história local.

[...] o que vem sendo ameaçado com esse projeto está muito além do valor de mercado. Não temos como orçar o custo real, existencial, milenar desse lugar e do seu entorno. Obras desse impacto, por mais minimizada, compensadas afetam muito mais do que o EIA/RIMA descreve. É ... não precisamos ser especialistas para saber disso (palmas).

Obras desse impacto (aplausos) é ... obras desse impacto levam todos os segmentos de vida, todos os sistemas de vida da região e do todo. (fala da representante do Instituto Flor da Terra, transcrição da Audiência Pública).

Como se percebe na fala acima, tais danos também podem ser interpretados como significativos para os moradores de Aiuruoca. E, ainda que apareçam com muito mais força nas falas dos grupos de discussão (material de apoio à pesquisa) do que nas falas da Audiência Pública, essa é uma questão que perpassa a discussão da problemática e que é empregada por alguns dos moradores como forma de caracterização dos prejuízos vividos. Assim, eles afirmam, por exemplo, que quando do enchimento do reservatório, a área a jusante da barragem, onde se localizam uma área de banho, um restaurante, um chalé e o “Pocinho” (espaço onde seriam realizados shows, festas e até casamentos)¹¹⁶, não poderá mais ser utilizada como espaço de lazer e convívio entre os moradores.

A localização da casa de força é muito próxima da estrada e do clube do Pocinho, compromete a utilização tradicional dessa área pelo incomodo ruído e pela interferência na paisagem. [Assim] Os danos ambientais com a perda de matas ciliares e sua fauna associada na área de formação do lago não são significativos só em termos quantitativos. (fala do representante da Fundação Matutu, transcrição da Audiência Pública).

Há de notar-se que o mesmo ator que na seção sobre os usos econômicos alternativos à PCH mostra que a obra poderá prejudicar o uso da região como referencial turístico, não deixa de elencar outros danos resultantes da obra que não necessariamente têm a ver com o problema econômico. Ele argumenta que os danos ambientais causados pela construção da PCH não podem ser medidos somente em termos quantitativos (monetários) já que alteram o uso tradicional da região atingida pela perda da rota turística ali localizada e do Clube do Pocinho como espaço de lazer e encontro.

¹¹⁶ A referência ao Pocinho como espaço de convívio foi claramente pronunciada nos grupos de discussão

A mesma amplitude de razões é percebida na fala de um dos moradores da área diretamente atingida pelo projeto, representante da Associação de Atingidos pela Barragem de Aiuruoca (ABA). Ele se considera um atingido porque acredita que as atividades econômicas locais podem trazer mais benefícios ao município do que a central hidrelétrica (“Com o meu restaurante lá eu... emprego mais do que a Eletroriver vai empregar na obra aqui”), porque terá sua casa, a casa de seus parentes e o restaurante que mantêm ali juntos tomados pelas águas e também porque suas terras possuem um valor afetivo importante. O que queremos mostrar mais especificamente é a apresentação do apego de ordem afetiva com o lugar como forma de manifestação dos danos que os moradores reivindicam como decorrentes do empreendimento.

Eu vim para cá (pausa) para continuar a minha vida; e Aiuruoca foi escolhida porque é a melhor cidade que já conheço (muitos aplausos e gritos). [...] Não importa se é pequena PCH se é grande ou se é pequena, não interessa. Importa é o estrago que ela faz. E isso vai estragar para mim. Vai estragar a minha propriedade ... aliás, também uma outra coisa que eu ouço. A energia não é para Aiuruoca, as corredeiras vão acabar. (fala do representante da ABA, transcrição da Audiência Pública).

A nosso ver, a questão afetiva também é significativa quando demonstra uma preocupação das pessoas que residem naquele lugar com as gerações futuras. Assim, numa fala que destacamos anteriormente e que buscava demonstrar a valorização do espaço natural como decorrente da relação estabelecida entre o lugar e as vivências individuais das pessoas – “[...] nós nascemos e temos hoje o direito de caminhar e desfrutar dessa beleza da região que vai ser inundada. Imagina a vergonha que nós teremos de estar privando os nossos filhos de terem esse mesmo direito” – também podemos encontrar a referência emotiva de que tratamos aqui. Assim, o sentido de impotência perante o compromisso com as gerações futuras leva os moradores a valorizar aquela área de forma ainda mais enfática.

realizados em Aiuruoca no ano de 2008.

3.4.3. Sobre aqueles que não se sentem prejudicados.

Tanto a literatura quanto o movimento social dos atingidos entendem esses atores como aqueles que serão potencialmente afetados negativamente pela obra, ou seja, que serão *prejudicados* por ela. Mas também aqueles que enxergam no empreendimento *benefícios* fazem parte das disputas. Esse tema surge à tona neste ponto do texto em razão de uma referência feita por alguns participantes de que haveriam pessoas portando faixas com dizeres favoráveis ao empreendimento, mas que não manifestaram intenção de se pronunciar na tribuna durante o período de inscrição. Segundo alguns moradores, essas pessoas teriam sido contratadas por atores favoráveis ao empreendimento para dar maior visibilidade a essa postura e também como modo de buscar apoio. Mas não temos aqui como confirmar tais alegações, já que elas dizem respeito a suposições. Mesmo assim, cremos que esse é um elemento interessante como *contextualização* do caso que, no entanto, não será analisado aqui, afinal, nos interessam, neste capítulo, as falas que foram pronunciadas na tribuna da Audiência Pública.

Reconhecido o fato de que não temos como ter acesso a real intenção dos atores, nem aos seus principais objetivos numa discussão pública¹¹⁷, a teoria deliberativa mostra que o importante é que possamos avaliar os proferimentos das pessoas e perceber, ao longo do debate, se seus argumentos serão capazes de sustentar sua validade. Noutras palavras, os argumentos se mostram frágeis, vazios ou falsos pela apresentação de argumentos mais coerentes ou por via do “jogo” de contestação-resposta.

¹¹⁷ Ou seja, no caso, não tendo como saber se esses participantes favoráveis de fato expressaram opiniões com as quais concordavam ou se apenas representaram um jogo de cena.

São atingidos na medida em que são beneficiados pela obra

Incluída a manifestação das associações civis e a dos “participantes individuais” (ou seja, aqueles que não foram anunciados como *representantes* de alguma instituição ou associação civil), e excluída a manifestação dos expositores (empreendedor, equipe do EIA/RIMA, FEAM e CEMAC, com exceção do GEA), foram 29 os participantes da sociedade civil que realizaram inscrições na Audiência Pública de Aiuruoca e que efetivaram seu direito à fala (ver Quadro 2 deste capítulo). Os posicionamentos subdividem-se da seguinte forma:

TABELA 3.1 – Posicionamentos dos inscritos em relação à construção da PCH durante a Apla

Posicionamentos	nº	%
Não-favoráveis	18	62,1
Favoráveis	10	34,5
Não sabem	1	3,4
Total	29	100,0

(FONTE: dados compilados por nós a partir da transcrição da Audiência Pública)

Abstraindo por um momento da qualidade, da densidade e da plausibilidade dos argumentos apresentados pelos participantes de cada uma dessas categorias e pensando apenas em números absolutos, cremos que 34,5% das intervenções favoráveis à construção da PCH é uma proporção considerável do total de falas da audiência que não pode ser negligenciada. A categoria de “atingidos” é sempre associada com os prejuízos que afetam os sujeitos ou determinadas coletividades e que os tornariam concernidos pelas questões em pauta¹¹⁸. Mas e o que dizer

¹¹⁸ Vale lembrar da expressão em inglês “dam-affected” (afetados pelos danos), que expressa muito bem essa idéia.

daqueles que buscam fortalecer o conjunto de argumentos pela aprovação e posterior instalação da obra em Aiuruoca? Seriam eles igualmente “atingidos”?¹¹⁹. Abaixo, podemos ver algumas de suas posições mais recorrentes no interior da audiência:

“eu não posso me calar diante da possibilidade, eu digo possibilidade, de ter pelo menos um futuro melhor pra a minha geração. Porque se eu não tiver esse futuro eu não sei o que será de minha cidade (palmas). Eu gostaria de dizer, de deixar bem claro o seguinte: hoje, se fala muito no rio Aiuruoca, o rio Aiuruoca é um coitadinho que a mais de muitos anos vem sendo degradado por nós mesmos e só hoje os ecologistas vêm defender o rio Aiuruoca. E a minha posição é favorável a vinda da PCH-Aiuruoca (palmas e vaias) Muito Obrigado”. (fala do Sr. Maciel, transcrição da Audiência Pública).

“E aqui, essa pequena usina de Aiuruoca é uma das menores que vai haver no Brasil. É uma das menores! (palmas). O que vai ser aproveitado aqui (palmas, gritos, vaias, manifestação dos presentes) é a queda, não é o volume da água. Não vai ser o mar, vai ser um tanque. A queda que é importante. E a produção vai ser maravilhosa. Então, nós temos que pensar no dia de amanhã”. (fala do Sr. Leandro, transcrição da Audiência Pública).

E falo também, eu sou um apaixonado pelo meio ambiente e também flora e fauna e equilíbrio ecológico, mas é um melhoramento, é um benefício. Eu falo de coração. (fala do Sr. Ademar, transcrição da Audiência Pública).

E a outra coisa, Mário, é sobre a questão é ... que eu não consigo entender uma coisa é especulação e outra coisa é fato. Vocês estão sempre especulando que Aiuruoca vai perder com a usina em relação ao turismo. Aiuruoca não vai perder nada no turismo ecológico. [...] Por que na verdade com todas as vantagens, que aqui falaram só ISS, na verdade não é só ISS que Aiuruoca vai ganhar não? Vai ser jogado no bolo do ICMs e o fundo de participação do município de Aiuruoca vai aumentar muito mais. Em torno de 20 a 25 mil reais por mês, tá certo? (vaias, manifestação contrária). Na fase... na fase ... na fase de construção 450 mil reais, tá certo? (fala do Vereador 1, transcrição da Audiência Pública).

Como podemos perceber por essas falas, a opinião mais presente entre elas é a de que a construção da barragem é um custo a ser compensado pelos benefícios que podem ser gerados. Um dos participantes coloca que o rio Aiuruoca sempre foi maltratado, que, no município, nunca haviam dado atenção aos problemas ambientais e que só agora, diante da expectativa positiva de seu aproveitamento, é que incidiria sobre ele o discurso ecológico. Ele então se posiciona a favor

¹¹⁹ No trabalho de Paiva (2004), por exemplo, eles são tratados em separado da “comunidade atingida” sob a nomeação de “comunidade local favorável”.

da construção, alegando que se trata de um benefício para sua geração. Assim esse argumento contrapõe-se ao daqueles que apelam para a memória das gerações passadas e também à vergonha frente às futuras gerações. O segundo participante incide sobre o mesmo ponto: “temos que pensar no dia de amanhã”. Para ele, apesar da importância ambiental da região, “essa pequena usina de Aiuruoca é uma das menores que vai haver no Brasil”, e os rendimentos em desenvolvimento são muitos. A última fala é a de um vereador que tenta esclarecer sobre os custos e ganhos em termos dos possíveis rendimentos para o orçamento do município¹²⁰. Ele faz sua colocação visando responder várias das intervenções anteriores, como a do Sr. Mário e a de alguns que haviam dito que não iria haver recolhimento de ICMS com a construção da obra. Além disso, ele também nega as perdas com o turismo, referidas por vários atores durante a audiência, dizendo que a perda com o turismo é da ordem da especulação. Assim, podemos perceber que as posturas favoráveis articulam-se principalmente entorno dos seguintes temas: custo compensado pelos benefícios, desenvolvimento da região e boas conseqüências para as gerações futuras.

3.5. Plano Analítico 2 – processo de generalização e embates discursivos

A exploração do corpo de falas que compõe a Audiência Pública nos faz perceber diferentes modos pelos quais os moradores apresentam seus argumentos buscando o convencimento uns dos outros ou, ao menos, a publicização de seus entendimentos sobre o que os torna *atingidos* pela construção da barragem em Aiuruoca. Afinal, não podemos esquecer que para os diferentes

¹²⁰ Há dois vereadores participando da audiência, e os dois são os últimos a participar na sessão de inscritos. Vale lembrar que eles não foram elencados no Quadro 3.2 por serem representantes do poder público.

atores envolvidos no processo a audiência se configura como um momento estratégico do processo de Licenciamento Ambiental.

Para além de uma exigência formal do processo, preferimos perceber a audiência como um espaço de expressão da dimensão discursiva do conflito, como um momento estratégico de exposição de argumentos, convencimento do outro, busca de empatia e apoio político e mesmo de publicização de questões que antes se restringiam a contextos conversacionais de menor visibilidade. Assim é que, para além da influência imediata que se pretende causar no órgão deliberativo responsável pela Licença Prévia, a audiência pode servir igualmente a outros fins: o empreendedor pode não apenas almejar o cumprimento de uma etapa necessária e obrigatória do processo como também atrair a empatia dos moradores; do mesmo modo, os moradores podem almejar não apenas exercer influência sob o Conselho do Copam, mas também testar idéias do dia-a-dia (MANSBRIDGE, 1999) ou tentar sensibilizar outros moradores ou mesmo os representantes políticos locais ali presentes.

Entender a audiência como um contexto argumentativo constituído pela interação e disputa entre diferentes concernidos pode revelar, por exemplo, como os moradores tencionam questões de cunho subjetivo (testemunhos e dramas pessoais) a apelos genéricos como os vinculados ao bem estar coletivo e a normas e preceitos gerais (CONOVER, SEARING & CREWE, 2002; ELIASOPH, 1997). Assim, focando novamente na construção da categoria de “atingidos” e diante da observação de que os participantes, em contextos de troca argumentativa, tendem a pendular entre o particular e o genérico, cabe questionar como se articulam os sentidos aqui tematizados da noção de atingidos durante a Audiência Pública. O que parece emergir do material empírico, neste caso, são diferentes formas de exposição dos entendimentos que refletem também

diferentes graus de generalização dos mesmos.

3.5.1. Diferentes graus de generalização

Como vimos no segundo capítulo, na teoria deliberativa os modos de expressão e articulação dos posicionamentos dos indivíduos num contexto de discussão devem guiar-se pelo que pode ser exposto e defendido publicamente (BOHMAN, 1996; GUTTMAN, 2007; HABERMAS, 1997; MAIA, 2008a). Estas são condições importantes na medida em que estabelecem parâmetros de qualificação das experiências existentes e permitem a diferenciação entre a deliberação e as conversas cotidianas ou discussões de outra natureza. Assim, é possível perceber que boa parte dos participantes da Audiência Pública se vê levada a manifestar suas preocupações sob uma forma generalizável e que não só os representantes associativos o fazem, como também as chamadas “pessoas comuns” (GUICHENEY & MARQUES, 2008). Não obstante, o *corpus* também dá mostras de que, no momento da audiência destinado à manifestação dos representantes de associações e demais presentes pertencentes à sociedade civil (em sua maioria, moradores e assessores destes), diferentes graus de generalização podem ser percebidos.

Referências aos interesses coletivos

Na fala abaixo, o Sr. Daniel, morador local, sustenta seu ponto de vista através do uso da linguagem dos direitos. Segundo Habermas (1997), é o direito que provê aos cidadãos grande parte da habilidade de construir razões com amplo grau de aceitabilidade. Interesses pessoais e coletivos podem ser expressos e contemplados através do uso, do conhecimento e da instituição de leis. Esse exemplo revela a tentativa de formulação de um ponto de vista que não se atenha

somente às questões que afetam os habitantes de maneira direta e imediata (GUICHENEY & MARQUES, 2008).

Se a pequena hidrelétrica vai ser construída no entorno do Parque, existe Lei Estadual barrando essa construção. Eu queria saber como é que vai passar por cima disso ... dessas leis? Se não fosse a Estadual, ainda há a Federal; que tá dentro da Área de Proteção Ambiental da Mantiqueira. Como se não bastasse, ainda está inserida dentro do bioma de Mata Atlântica da UNESCO, que é lei internacional. Eu gostaria de saber como é que vão ser burladas as leis para a construção dessa hidrelétrica (gritos, aplausos). (Sr. Daniel, morador local, transcrição da Audiência Pública).

Motivos pessoais para se declarar atingido

Ao se inscreverem na discussão e manifestarem, durante alguns minutos, seus argumentos e pontos de vista, alguns moradores optam pela publicização de razões que dizem de dramas individuais e não para argumentos que possam representar “a população atingida”, “o prejuízo ambiental para o município e/ou para o bioma” ou, mesmo, “o impacto econômico para o município”, ou seja, interesses mais generalizados.

Eu estou falando na condição da pessoa mais atingida por essa usina. [...] Sou atingido na represa, na fluência do Zidoro e sou atingido pela casa de máquina que tá dentro do meu terreno. Que é um terreno de turismo e nós estamos planejando fazer um hotel lá e tendo de parar por causa dessa coisa terrível que é essa hidrelétrica. [...] Eu sou feliz de possuir o lugar que eu possuo. Lugar lindo, de águas límpidas, cheio de cachoeiras, de tombos de água. Agora, fazer uma usina aqui! Isso é um absurdo! Nós estamos partindo pro turismo ecológico. Xô Eletroriver (manifestações favoráveis). (Sr. Fábio, morador local, transcrição da Audiência Pública).

Nesse exemplo, os interesses individuais ganham o primeiro plano demonstrando que as conexões possíveis entre os problemas particulares e os problemas mais gerais são frequentemente reprimidas com o intuito de incitar um clima de opinião aclamativa (HABERMAS, 1997). Acreditamos que a defesa de uma posição como esta é deficitária em termos do que possa promover em relação à “revisibilidade” de posições, ao questionamento

intersubjetivo ou ao esclarecimento acerca de pontos chave do problema (GUICHENEY & MARQUES, 2008). No entanto, é importante dizer que, ao estabelecermos uma gradação em torno das diferentes formas de expressão dos argumentos e pontos de vista dos moradores e de sua assessoria durante a Audiência Pública, não descartamos a importância diferenciada que cada um deles possa oferecer à tematização da questão.

Assim, no que se refere à expressão dos motivos particulares de caracterização dos moradores como “afetados” em processos de licenciamento de barragens, acreditamos que sua importância deriva do fato de poderem atualizar uma discussão que vem sendo realizada desde os anos 70 e que vem configurando as barragens hidrelétricas como empreendimentos causadores de conflitos socioambientais¹²¹.

Ainda, a fala que usamos anteriormente para mostrar o recurso ao dano propriamente territorial-patrimonialista por parte dos moradores (seção 3.4.1), demonstra que o recurso ao drama particular se constitui durante a Audiência Pública bastante vinculada à questão propriamente dita da propriedade individual.

Além disso, a expressão dos motivos para a caracterização dos moradores como atingidos pode também se valer de uma preocupação com o meio ambiente que carrega consigo um considerável

¹²¹ Como dissemos no primeiro capítulo e também no início do presente capítulo, no país, umas das conquistas históricas do movimento de atingidos por barragens foi configurar o tratamento concedido às pessoas desalojadas por barragens como injusto e merecedor de indenização condizente com o dano sofrido. No entanto, muitos são ainda os desafios deste movimento e talvez o melhor exemplo seja o fato de que ao empreendedor ainda é dado o direito de estabelecer o valor de venda das propriedades em função do seu valor de “utilidade pública” e que os moradores encontram enorme dificuldade em contestar a estipulação desses valores por meios legais (VAINER, 2007).

grau de aceitabilidade em vista do seu caráter genérico e amplamente difundido. Interessante perceber que a preocupação expressa por alguns moradores em relação aos dramas pessoais pode vir conciliada a essa dimensão ambiental, reforçando a questão como *socioambiental*. Essa não é uma preocupação abstrata, mas, sim, ancorada às experiências de vida de pessoas que residem em meio à natureza preservada.

Vão acabar com três nascentes minhas. Eles querem destruir três nascentes minhas (emocionada). Eu sou uma atingida e não sabia que estavam querendo inundar um pedaço de minhas terras. (representante da ONG Brasil Verde, transcrição da Audiência Pública).

Prejuízos particulares somados a danos coletivamente vividos:

Outra forma de expressão das conseqüências supostas em relação à PCH-Aiuruoca é aquela que realiza um balanço parcial da situação em andamento por meio de referências tanto ao interesse coletivo quanto às impressões pessoais dos atores.

Primeiro, eu acho que ninguém aqui é contra o desenvolvimento. [...] As pessoas aqui estão sendo contra o lugar, o local que ela está sendo projetada pra ser construída (palmas, gritos, manifestação favorável). [...] Eu vejo que o futuro de Aiuruoca é o turismo ecológico. [...] O que vai acontecer se vier a hidrelétrica é que o turismo pode decair. Eu não consigo viver, eu não me sustento sem o turismo. Eu estou defendendo a minha posição, tá? Muito obrigada (palmas, aplausos, gritos). (Sra. Edna, moradora local, comerciante, transcrição da Audiência Pública).

Na fala acima, a comerciante parece apresentar uma razão pública. Mas estará ela apenas desviando o foco de seus reais interesses comerciais ou apresentando uma preocupação genuína com a cidade e seu futuro? Em que medida uma fala como essa pode ser considerada como importante para o desdobramento do processo de negociação discursiva em curso? Ao nosso ver, essa fala, por apresentar tanto uma sentença de caráter generalizável (“a hidrelétrica fará o

turismo decair”), quanto uma sentença que expressa um impacto na biografia particular de quem a profere (“não me sustento sem o turismo”), tem maior chance de manter a conexão entre os interlocutores, evitando que o diálogo seja interrompido devido a informações específicas demais (leis, normas, regras, estudos científicos) ou demasiado particulares (GUICHENEY & MARQUES, 2008).

O que vai acontecer se vier a hidrelétrica é que o turismo pode decair. Eu não consigo viver, eu não me sustento sem o turismo. Eu estou defendendo a minha posição, tá? Muito obrigada (palmas, aplausos, gritos). (fala da Sra. Edna, transcrição da Audiência Pública).

Assim, acreditamos que os processos discursivos podem ser mais democráticos quando acolhem a colaboração de cidadãos capazes de processar problemas através de seu cotidiano vivido, transformando-os em demandas publicamente compreensíveis e aceitáveis de modo a incitarem o posicionamento alheio no debate.

3.5.2. Constituição de embates discursivos

Certamente é de fácil percepção que o processo discursivo formado pela contraposição de opiniões e pelo diálogo de perspectivas tem seu escopo limitado em decorrência do desenho institucional da Audiência Pública. Afinal, não só as fronteiras da linguagem, as regras de tempo e o modo esperado de exposição deste fórum limitam a atuação dos atores e o desenvolvimento do debate, mas também a estrutura que determina quem pode ou não ter novo direito à fala. Como vimos, no caso aqui estudado, apenas aqueles atores classificados como “expositores” – empreendedor, equipe responsável pelo EIA/RIMA; FEAM; CEMAC; GEA – têm direito, na

oitava parte da audiência, à réplica¹²².

Seja para responder a um questionamento, defender-se de uma acusação, reelaborar uma dada fala ou simplesmente para acrescentar novos pontos à discussão, a réplica é importante já que restabelece o contato entre os participantes. Ela é importante, por exemplo, para que os moradores possam dirigir perguntas ou reclamações diretamente ao empreendedor e, assim, obter dele maiores esclarecimentos. Inversamente, serve também para que o empreendedor possa lançar mão de novos argumentos e de estratégias de convencimento daqueles que estão sujeitos às conseqüências do empreendimento que se quer implantar.

Assim, na oitava parte da audiência, o primeiro a ter o direito de fala é o empreendedor que, no entanto, pede ao coordenador da mesa que o seu tempo seja reunido ao tempo da empresa responsável pelo EIA-RIMA, alegando que isso traria maior rapidez e objetividade ao processo. O representante da FEAM e coordenador da mesa responde afirmativamente dizendo não existir impedimento já que ambas as falas dizem “respeito ao mesmo interesse”¹²³. O representante da *Hollos Engenharia*, então, dirige uma série de argumentos que visam responder a questões que foram sendo colocadas ao longo da audiência. Vamos dar a ver isso em dois casos, como a

¹²² Neste caso, convém fazer um parêntesis para lembrar que os “expositores” – com exceção do GEA, associação civil de Aiuruoca que convocou a audiência e, por isso, recebe o mesmo tempo destinado aos demais expositores – recebem um tempo de fala significativo, já que teriam relatórios, projetos ou pareceres a serem apresentados. Pelo mesmo motivo são eles os atores que têm direito à réplica na última parte da audiência, porque se esperar que serão alvo de um maior número de dúvidas e questionamento por parte dos presentes (ver Quadro 3.1 neste capítulo para a divisão de tempo destinada aos participantes).

¹²³ Esse ponto é particularmente instigante dada a pressuposição formal, nos processos de licenciamento, de que a empresa que executa os Estudos de Impacto Ambiental deve ser responsável por realizar uma avaliação técnica e imparcial dos impactos do empreendimento nos meios físico, biótico e sócio-econômico cultural.

alegada inadequação e inconsistência do EIA/RIMA feita por muitos participantes (caso A)¹²⁴ e a polêmica entorno da qualidade da água e das condições epidemiológicas resultantes do empreendimento (caso B).

No caso A, selecionamos duas das acusações dirigidas à qualidade do EIA/RIMA que dá sustentação ao projeto de construção da PCH-Aiuruoca e, em seguida, a resposta oferecida pelo gerente de projetos da *Hollos* a tais acusações.

(caso A, fala i) E nós fizemos essa avaliação do EIA/RIMA; e constatamos uma certa insuficiência do esforço amostral, ou seja, essa insuficiência do esforço amostral ela pode evitar que algumas espécies ... ela pode ... subestimar a riqueza de espécies na área. Um segundo fato foi a ausência de análise de ecologia quantitativa. Isto é, não houve uma preocupação em se quantificar alguns dados, e isso pode comprometer a comparação entre áreas. Terceiro, nós notamos aí uma grande preocupação da equipe elaboradora pela detecção de espécies ameaçadas de extinção e espécies endêmicas, cujas as espécies essas estão todas relacionadas no estudo de impacto ambiental e nenhuma delas foi emitida (Representante do CEMAC, transcrição da Audiência Pública)

(caso A, fala ii) A metodologia do EIA/RIMA é insuficiente para avaliar o impacto na biodiversidade; e recomenda mais estudos com outras técnicas. O relatório é contraditório (pausa) por afirmar que faltam dados básicos sobre a área e os pesquisadores recomendam medidas mitigadoras e o reconhecimento disponível sobre a área é suficiente para mostrar que as medidas são inadequadas (Representante do GEA, transcrição da Audiência Pública)

(caso A, fala iii, resposta) [...] foi dito várias vezes, por várias pessoas que o trabalho, o EIA/RIMA era um EIA/RIMA era insuficiente, inadequado, que não atendia ... eu só queria lembrar o seguinte: nós temos aqui uma divergência de fundo, existe uma divergência de fundo que está sendo ponderada sobre qual é a consequência ambiental da implantação da usina. Eu queria lembrar, várias pessoas aqui estavam presentes na reunião de câmara [...] A FEAM não concorda com a conclusão da equipe do EIA/RIMA. Mas ela considera os trabalhos suficientes. Tanto consideram suficientes que nem pediu complementação. São o bastante, estão adequados. A FEAM entende que é inviável. Exatamente, mas ... a inviabilidade que a FEAM aponta não é por insuficiência de estudos. Isso é muito diferente. É pela avaliação das consequências ambientais (réplica do diretor da *Hollos Sanitária Ambiental* e coordenador técnico dos estudos, transcrição da Audiência Pública).

¹²⁴ Uma dessas alegações já foi, inclusive, citada na seção 3.2: “essa audiência está sendo baseada num

Já no caso B, uma preocupação demonstrada por uma moradora e que se referia à possível contaminação do Rio Aiuruoca (fala iii) será contestada pelo representante da empresa que realizou os Estudos de Impacto Ambiental durante os 10 minutos reservados à sua réplica, (fala iv):

(caso B, fala i) O nosso Rio que é tão caudaloso e que é... é o nosso esgoto, então, naturalmente, ele carrega e aquilo vai batendo e ele carrega para bem longe todos os dejetos. Com a construção da usina, naturalmente, suas águas vão diminuir. [...] Então, como que nós vamos fazer dos nossos esgotos? E a minha preocupação é da saúde do povo de Aiuruoca e principalmente de quem mora abaixo da usina, se ela for construída. E... eu queria fazer uma pergunta para a empresa, para Eletroriver, o que ela vai nos dar em contrapartida, neste sentido? Vai construir uma estação de tratamento de esgoto e tratamento de água para poder prevenir as doenças em Aiuruoca? A proliferação de insetos que nós vamos ter; eu sou uma atingida também, porque o rio passa no fundo do meu quintal. Então, é esta a minha pergunta e que eu gostaria de saber. (fala da Sra. Márcia, transcrição da Audiência Pública).

(caso B, fala ii, resposta) E essa melhora com a existência do lago é que vai permitir que essa variação de vazão que vai ocorrer dentro da cidade nas 21 horas e pelas 3 horas, num período de 21 horas, apesar do lançamento do esgoto in natura que existe em Aiuruoca, o rio terá condições de suportar. Porque ao contrário do que se disse aqui, o rio Aiuruoca nesse período de 21 horas não será uma piscina preguiçosa! Ele vai estar como ele está no nosso período de seca! É importante esclarecer isso. Eu não vou... não vai parar o rio Aiuruoca. Vai estar como está no período de seca. Isso... é um a informação técnica. Assim como nas três horas de pico ele não extravasar. (réplica do diretor da *Hollos Sanitária Ambiental* e coordenador técnico dos estudos, transcrição da Audiência Pública).

A preocupação desta moradora é a de apresentar algo que seria um risco à cidade e aos demais moradores: os problemas decorrentes das modificações que ocorreriam no esgoto. Contudo, o apontamento desse assunto só aparece em sua fala na audiência. Mas faz-se necessário apontar que esse mesmo tema foi recorrente nos grupos de discussão que realizamos como material de apoio da pesquisa. Então levantamos duas conjecturas sobre os motivos desse fato: a primeira é que, como os grupos foram realizados num período posterior à audiência, pode-se supor que os debates tenham alterado o seu teor e suas ênfases, dando mais visibilidade a outros temas, que

EIA/RIMA que é omissa, que é falha e insuficiente”.

anteriormente não tinham tanta centralidade. A segunda é a de que a não recorrência desse tema na própria audiência se deva ao seu formato, que impede a resposta direta e imediata de um participante ao outro já que as intervenções devem respeitar à ordem das inscrições e do formato. Não obstante, a empresa que emitiu o parecer levou o argumento em consideração, a tal ponto que se viu na necessidade de respondê-lo. Isso pode mostrar que talvez o tema tivesse de fato alguma relevância nas discussões; e, em se tratando de um embate discursivo, não poderia deixar de ser respondido.

Mas tais respostas são dadas não só no momento dedicado às réplicas. Ao longo da audiência muitos participantes fazem referências aos que já se pronunciaram antes deles ou a discussões realizadas noutras esferas de discussão, como nos encontros dos moradores com a assessoria, nas reuniões da CIF-Copam, nas conversas cotidianas, etc. Assim, no caso C, é diante da afirmação de um morador que toma as usinas hidrelétricas como um “símbolo de progresso” e a hidroeletricidade como uma “energia limpa” e “geradora de auxílio de participação mensal ao município” (fala i), que outro morador, em resposta, afirmará que as características naturais já são o maior bem que a cidade possui, bem que pode ser revertido em riqueza para a economia local (fala ii):

(caso C, fala i) A melhor energia que existe é a hidroeétrica. Uma usina hidroeétrica é o cartão postal de toda a cidade que tem usina hidroeétrica (muitas vaias, gritos, manifestações contrárias). (Sr. Lúcio, morador local, engenheiro, transcrição da Audiência Pública).

(caso C, fala ii, resposta) O cartão postal nosso é Pico do Papagaio e cachoeira, pessoal. Não é hidrelétrica não. Não é hidrelétrica não (muitas palmas). O nosso aqui... a gente tem potencial pra fazer cartão postal sem mexer com hidrelétrica, sem construir nada. O nosso foi Deus que deu. E outra coisa, foi cogitada aqui a questão do lago pra turismo. Nós não precisamos de lago pra turismo. Nós temos cachoeira, rio, corredeira e o caramba a quatro! Não precisa de lago pra fazer turismo em Aiuruoca não. O potencial nosso é muito grande. Muito grande mesmo. (fala do Sr. Marcelo, transcrição da Audiência Pública).

Conforme a discussão que realizamos na primeira parte do capítulo, em que são consideradas as limitações da estrutura formal de uma Audiência Pública e de seus modos de realização, percebemos aqui um exemplo concreto dessas limitações, já que à moradora não será dado espaço para a tréplica. Deste modo, suas acusações são totalmente negadas pelo engenheiro e não temos como saber como ela defenderia sua fala inicial diante das contestações colocadas por ele.

Não obstante, vale lembrar que a possibilidade de reagir ao questionamento alheio se coloca de outros modos além do conferido explicitamente pela réplica. Se tomarmos a deliberação como um processo que ocorre não só entre sujeitos específicos, mas entre diferentes discursos aos quais esses mesmos sujeitos se vinculam (Dryzek, 2004, 2000), percebemos, então, que muitos participantes fazem referências a posicionamentos divergentes dos seus que foram colocados ao longo da audiência por várias pessoas. Do mesmo modo, muitas vezes eles obtêm respostas aos seus questionamentos pela voz de outros participantes.

Considerações finais

Do nosso ponto de vista, e como parece ficar claro ao longo desta dissertação, a Audiência Pública é um momento específico e de grande importância no processo de Licenciamento Ambiental de barragens.

Certamente, muitas críticas podem ser feitas às audiências. Pode-se indagar que elas seriam um simples instrumento para o uso estratégico dos atores, serviriam para a encenação de argumentos e posturas, ocorreriam somente em função do cumprimento de uma etapa necessária do processo de licenciamento. Por fim, as audiências seriam um artifício meramente *pro forma*, não atingindo o objetivo precípua de subsidiar a decisão dos órgãos decisórios e não cumprindo a função de fomentar a *ampliação* da participação política nos processos de licenciamento. Tal como vimos no primeiro capítulo, essa ampliação – que diz respeito especificamente à existência de um espaço formalizado no qual os atores diretamente afetados podem informar-se sobre o projeto de infra-estrutura e manifestar dúvidas, críticas e sugestões ao seu respeito – é uma resposta que o âmbito institucional dá ao crescente processo de politização e mobilização em torno da questão ambiental (ocorrida no país desde a década de 70). Como vimos, Lopes (2004, 2006) caracteriza esse como um processo histórico de caracterização da questão *ambiental* como uma questão eminentemente pública, ao qual ele chama de uma “ambientalização dos conflitos sociais”.

Parece inegável que algumas das críticas acima destacadas refletem a forma como os processos de licenciamento ambiental efetivamente ocorrem no Brasil. E, de acordo com o que vimos no terceiro capítulo, as limitações das audiências podem surgir tanto de regras internas (como a

restrição do tempo reservado às falas dos participantes, impossibilidade de todos terem direito à réplica, tendência a serem privilegiados os bons oradores, restrição dos temas passíveis de tematização, etc.), quanto de fatores externos (como a sua apropriação por atores políticos como forma de garantir consensos pré-determinados, realização da audiência em momento irregular do licenciamento ambiental, etc.). Tais impedimentos e obstáculos podem, de fato, tornar válidas muitas das mencionadas críticas que se dirigem a esse fórum.

Contudo, se, por um lado, acreditamos que tais críticas devem ser interpretadas como elementos a serem seriamente considerados, por outro, não são caracterizações suficientes do complexo significado que as audiências assumem dentro do processo de Licenciamento Ambiental. Ora, o próprio planejamento estratégico das intervenções e falas que é elaborado pelos moradores, empreendedores e pelos representantes políticos mostra que a audiência é, em primeiro lugar, um espaço ao qual esses atores conferem considerável importância. Afinal, é um espaço que serve de disputa por legitimidade, apoio político e mesmo pela significação de termos complexos que envolvem questões de valor como “meio ambiente”, “desenvolvimento”, “prejuízo social” e a própria definição do que é ser um “atingido”.

O ponto a que queremos chegar é que a participação na Audiência Pública, e, junto com ela, o empenho dos atores em suas estratégias de convencimento, não se resume somente ao objetivo específico de *aprovação* ou *não aprovação* da Licença Prévia. Ao contrário, do debate constituído entorno da audiência podem derivar outros ganhos para os atores, como os referidos ao esclarecimento de questões, ao convencimento por via do argumento e à conquista de legitimidade e apoio político. A obtenção de legitimidade e apoio político pode decorrer, inclusive, não só do convencimento dos atores que se encontram ali presentes, mas da própria

divulgação do conflito em âmbitos mais amplos. Certamente que os diferentes reclames dos participantes podem não ser considerados e acolhidos pelos demais atores, e que mesmo o órgão responsável pela decisão pode não acatar as discussões ali realizadas. Ainda assim, e como bem aponta Lemos (1999, p.214), as audiências representam “um momento do processo de constituição de um campo de lutas; um momento da própria luta; um objeto específico de disputa; [...] e um retrato ‘instantâneo’ do conflito”. Ainda mais, concordamos com a autora acerca de que “as audiências podem estabelecer patamares futuros de negociação com os empreendedores pela ‘publicização’ de posicionamentos e compromissos, mesmo que verbais, por parte dos empreendedores e do poder público” (1999, p.214).

Como dissemos, se as conseqüências advindas da Audiência Pública realizada em Aiuruoca não representaram ganhos diretos em termos da decisão do Processo de Licenciamento, isso não significa uma importância nula já que o próprio esforço e dispêndio de energia por parte dos atores pode demonstrar isso.

Um primeiro ponto a ser destacado é que a análise da audiência mostra que a crítica que se faz à construção de um empreendimento como a PCH se distingue do tipo de crítica realizada a “obras faraônicas” como Itaipu, Sobradinho ou Tucuruí. Não se trata de um empreendimento que traz consigo números grandiosos em termos de quantidade de pessoas deslocadas, trabalhadores empregados na construção do empreendimento ou mesmo de área total alagada. Os argumentos utilizados pelos atores procuram mostrar, em primeiro plano, que a *qualidade ambiental* de uma área e sua importância para um dado ecossistema deve ser preservada, a despeito de não representarem grandes extensões de terra. Em outras palavras, trata-se de uma justificativa qualitativa, muito mais do que quantitativa: conferir importância ao caráter insubstituível de

determinadas áreas naturais, e, no caso específico, de um trecho ainda conservado de Mata Atlântica (cada vez mais raro), o que pode ser facilmente observado através do enorme registro histórico de sua degradação. A especificidade dessas questões e a ênfase dirigida aos argumentos relativos a elas já podem caracterizar diferenças expressivas com relação aos grandes empreendimentos hidrelétricos. Acreditamos que se trata, enfim, de um novo *significado* sobre o que “pode” e “deve” ser valorizado. E se esses significados surgem em outros planos de interação ou embate, é porque, como frisamos, de modo algum a dimensão especificamente comunicacional é estanque das demais. No entanto, é particularmente nela que podemos captar a com profundidade a ênfase conferida a cada sentido que é posto em jogo.

Mas antes de prosseguirmos, um ponto essencial de ligação entre a questão qualitativa e quantitativa deve ser considerado. Apesar de que isoladamente cada PCH se constitua numa unidade de dimensões relativamente reduzidas se comparadas às grandes usinas hidrelétricas, quando se considera o fato de que elas são inúmeras e que já existem rios sem trechos de curso livre de água em função de haverem, uma atrás da outra, dezenas de Pequenas Centrais Hidrelétricas instaladas, certamente a problemática ganha complexidade, revelando-se como um tema controverso para além daquelas comunidades atingidas diretamente. Assim, o caso da construção de uma única barragem se torna paradigmático: a despeito de serem poucas as pessoas diretamente atingidas, elas são parte de um contingente ampliado de pessoas que vivem situações semelhantes. O desrespeito aos direitos de um dado grupo de atingidos por barragens pode vir a representar, assim, o desrespeito a uma forma genérica de situação, amplamente disseminada. Desta maneira, outra especificidade que o caso PCH-Aiuruoca vem demonstrar é a importância conferida à alteração no modo de vida de uma comunidade não diz respeito meramente a uma particularidade local. Mesmo que não se trate de centenas de famílias, as poucas ali residentes

possuem os mesmos direitos que todas as demais que estão sob as mesmas condições alhures. Trata-se de valorizar o que há de essencial nos direitos envolvidos com a questão socioambiental. A essas idéias poderíamos lembrar, e agora retomamos a questão contextual, que a comparação entre as UHEs e as PCHs só conclui facilmente que o impacto causado pelas primeiras é muito maior se tomamos os dois tipos como unidades autônomas – de um ponto de vista ampliado, porém, também quantitativamente as questões levantadas pelas discussões em torno das PCHs se comparam às relacionadas às UHEs. Trata-se então de um debate em torno da significação do que é “pequeno” ou “grande” nos empreendimentos de infra-estrutura. E as falas dos moradores do município de Aiuruoca no processo de tematização das conseqüências potenciais calculadas por eles em relação à construção da obra de infra-estrutura buscam justamente mostrar que as conseqüências das “pequenas” barragens se referem a diversos âmbitos, dizendo respeito a questões relacionadas não somente à perda da propriedade e a outros fatores econômicos, mas a questões de memória, história e preservação ambiental que não estão somente circunscritas geograficamente à área a ser alagada.

É no intuito de caracterizar a dimensão dessas conseqüências que os argumentos buscarão maiores âmbitos de generalização, com vistas a caracterizar os interesses em jogo como “interesses públicos”. E percebemos que algumas temáticas, como a ambiental e à relacionada ao recurso às leis, são mais facilmente generalizáveis; enquanto que outras, como a referência à preservação do passado e a relação com a memória, encontram dificuldades de serem expandidas a contextos mais amplos, já que são muito próprias daqueles que ali vivem. O que queremos dizer é que, de algum modo, os argumentos relacionados ao tema ambiental e à sua preservação encontram maior respaldo em públicos não localizados e mesmo dentre os representantes políticos enquanto que outras, diversamente, encontram todo um caminho a ser percorrido para a

sua legitimação perante o outro.

Como vimos ao longo deste trabalho, o tema das barragens reúne uma complexa teia de elementos técnicos e de considerações econômicas relacionadas ao desenvolvimento que obscurecem, por vezes, o fato de tratar-se de um tema que reúne uma gama enorme de atores sociais envolvidos. Tais atores representam graus discrepantes de poder político, econômico, simbólico e até mesmo cultural e devem, a despeito disso, constituir o debate político travado em torno das consequências amplas trazidas pelos empreendimentos de infra-estrutura. Somente com a consideração do conflito existente entre os atores que fazem parte desse processo e com a ciência de que eles fazem referência a questões com diferentes graus de dificuldade de generalização será possível criar um Licenciamento Ambiental que possa conciliar desenvolvimento econômico com respeito às populações envolvidas e ao meio ambiente de forma ampla.

Referências bibliográficas

ABERS, Rebecca N.; KECK, Margareth E. Muddy Waters: decentralization, coordination and power struggle in the brazilian water management reform. *International Journal for Urban and Regional Research*, vol. 30, nº 3. 2006. p. 601-622.

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA (Brasil) (ANEEL). *Atlas de energia elétrica do Brasil*. 3 ed. Brasília: ANEEL, 2008. 236 p. il. ISBN: 978-85-87491-10-7.

_____. *Atlas de energia elétrica do Brasil*. 2 ed. Brasília: ANEEL, 2005. 243 p. il. ISBN: 85-87491-09-01.

ALONSO, Ângela; COSTA, Valeriano. Dinâmica da participação em questões ambientais: uma análise das audiências públicas para o licenciamento ambiental do Rodoanel. In:____. COELHO, V. & NOBRE, M. (Orgs.). *Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Editora 34, 2004. p.290-312.

ARENDT, Hannah. *A condição Humana*. 10ª. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

ARMONY, Ariel. *The dubious link – civic engagement and democratization*. Stanford: Stanford University Press, 2004.

AVRITZER, Leonardo. Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: da autorização à legitimidade da ação. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol. 50, nº 3, 2007, p. 443-464.

_____. Teoria democrática e deliberação pública. *Lua Nova*, São Paulo, v.49, p. 25-46, 2000.

BAIOCCHI, Gianpaolo. Participation, Activism, and Politics: the Porto Alegre experiment and deliberative democratic theory. *Politics and Society*, vol. 29, nº. 1, p. 43-72, Mar 2001.

BENHABIB, Seyla. Towards a deliberative model of democratic legitimacy. In: BENHABIB, Seyla (ed.). *Democracy and Difference – contesting the boundaries of the political*. Princeton: Princeton University Press, 1996, p.67-94.

BERMANN, Célio. Impasses e Controvérsias da Hidreletricidade. *Estudos avançados*, 21 (59), 2007. p.139-153.

BOHMAN, James. *Public Deliberation: pluralism, complexity and democracy*. Cambridge: MIT Press, 1996.

_____. *Public Deliberation: pluralism, complexity and democracy*. Cambridge: MIT Press, 2000.

BOMFIM, J. D.. Movimentos sociais de trabalhadores no rio São Francisco. *Scripta Nova* (Barcelona), v. 45 (30), p. 01, 1999. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/sn-45-30.htm>>. Acesso em: 9 julho 2008.

CARNEIRO, E. A oligarquização da “política ambiental” mineira. In: ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K.; PEREIRA, D. B. *A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005, p. 65-88.

_____. *Modernização Recuperadora e o Campo Ambiental em Minas Gerais*. Dezembro de 2003. Tese. (Doutorado em Sociologia e Política) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2003.

CARVALHO, Isabel C. de Moura. *A invenção ecológica: narrativas e trajetórias da educação ambiental no Brasil*. Porto Alegre: Ed. da Universidade - UFRGS, 2001.

CHAMBERS, Simone. Measuring Publicity's Effects: reconciling Empirical Research and Normative Theory. *Acta Politica*, vol. 40, n. 2, 2005 (p.255-266).

_____. *Reasonable Democracy - Jürgen Habermas and the Politics of Discourse*. Cornell: Cornell University Press. 1996

CHAUÍ, Marilena de Souza. O discurso competente. In:___ *Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas*. São Paulo: Cortez, 2006. p.15-25.

CITELLI, Adilson Odair. *Linguagem e persuasão*. 15. ed. São Paulo: Ática, 2002.

COELHO, V; NOBRE, M. (Orgs.). *Participação e deliberação: teoria democrática e*

experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Editora 34, 2004.

CONOVER, Pamela; SEARING, Donald; CREWE, Ivor. "The Deliberative Potential of Political Discussion". *British Journal of Political Science*, v.32, 2002, p.21-62.

DAGNINO, Evelina. Sociedade Civil, Participação e Cidadania: de que estamos falando?. In: MATO, Daniel (coord.). *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004, p. 95-110.

_____. (Org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. Campinas: Ed. Unicamp, 2002.

DEAN, Warren. *A ferro e a fogo: a história e a devastação da Mata Atlântica brasileira*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

DRYZEK, John S. Legitimidade e economia na democracia deliberativa. In:____. COELHO, V. & NOBRE, M. (Orgs.). *Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Editora 34, 2004. p.41-62.

_____. *Deliberative Democracy and Beyond – liberals, critics, contestations*. Oxford: Oxford University Press, 2000.

ELIASOPH, Nina. "Close to home: the work of avoiding politics". *Theory and Society*, v.26, 1997, p.605-647.

ESTEVA, G. Desenvolvimento. In: SACHS, W. *Dicionário do desenvolvimento - guia para o conhecimento como poder*. Petrópolis: Editora Vozes, 2000. p. 59-83.

FIRME-VIEIRA, A. J. *Incorporação das Representações Sociais no Licenciamento Ambiental de Hidrelétricas: o caso de Cachoeira da Providência em Minas Gerais*. I Encontro de Ciências Sociais e Barragens, junho de 2005, Rio de Janeiro. <<http://www.ecsb2007.ufba.br/>>, acesso em 22.08.07.

FUNG, Archon. Receitas para Esferas Públicas: oito desenhos institucionais e suas conseqüências. In: COELHO, V.; NOBRE, M. (orgs.). *Participação e Deliberação: Teoria Democrática e Experiências Institucionais no Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Ed. 34, 2004, p.173-209.

GONDIM, S. M. G.. Grupos focais como técnica de investigação qualitativa: desafios metodológicos. *Revista Paidéia - Cadernos de Psicologia e Educação*, Ribeirão Preto, v. 12, n. 24, p. 149-162, 2002.

GUICHENEY, Hellen, MARQUES, Ângela. A formação de contextos comunicativos para o entendimento negociado de questões coletivas. *Revista Lumina: Juiz de Fora, UFJF*, 2008. (no prelo).

GUNDERSEN, Adolf G. *The environmental promise of democratic deliberation*. Wisconsin: The University of Wisconsin Press. 1995

GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis. *Why deliberative democracy?* Princeton: Princeton University Press, 2004

GUTTMAN, Nurit. Bringing the Mountain to the Public: dilemmas and contradictions in the procedures of public deliberation initiatives that aim to get “ordinary citizens” to deliberate policy issues. *Communication Theory*, 17, p. 411–438, 2007.

HABERMAS, Jürgen. Political Communication in Media Society – does democracy still enjoy an epistemic dimension? The impact of normative theory on empirical research. *Communication Theory*, v.16, p. 411-426, 2006.

_____. A luta por reconhecimento no estado democrático de direito. In: *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. São Paulo: Edições Loyola, 2002. p.229-267.

_____. O papel da sociedade civil e da esfera pública política. In: _____. *Direito e democracia*. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 1997.

HELLER, Patrick. Moving the State: The Politics of Democratic Decentralization in Kerala, South Africa, and Porto Alegre. *Politics & Society*, 29, n.1. 2001

HENDRIKS, C. Integrated Deliberation: Reconciling Civil Society`s dual role in deliberative democracy. *Political Studies*, v.54, n.3, 2006, p. 486-508.

ILLICH, I. Necessidades. In: SACHS, W. *Dicionário do desenvolvimento - guia para o conhecimento como poder*. Petrópolis: Editora Vozes, 2000. p. 155-172.

KIND, Luciana. Notas para o trabalho com a técnica dos grupos focais. *Psicologia em Revista*. Belo Horizonte, v.10, n.15, p.124-136, jun. 2004.

LASCHEFSKI, Klemens. O comércio de carbono, as plantações de eucalipto e a sustentabilidade das políticas públicas – uma análise geográfica. In: ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K.; PEREIRA, D. B. *A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. p.245-285

_____. *O comércio de carbono e a industrialização de paisagens alternativas energéticas e conflitos socioambientais*. III Encontro da ANPPAS, 23 a 26 de maio de 2006, Brasília-DF.

LAVALLE, A. G.; HOUTZAGER, P. P.; ACHARYA, A. Atores da sociedade civil e atores políticos: participação nas novas políticas democráticas em São Paulo. In: AVRITZER, L. (Org.). *A participação em São Paulo*. SP: Editora UNESP, 2004.

LAVALLE, A. G.; HOUTZAGER, P. P.; CASTELLO, G.. Democracia, pluralização da representação e sociedade civil. *Lua Nova*, São Paulo, 67, p. 49-103, 2006.

LEMOS, Chélen Fischer de. *Audiências Públicas, participação social e conflitos ambientais nos empreendimentos hidrelétricos: os casos de Tijuco Alto e Irapé*. 1999. 349f. Dissertação. (IPPUR/UFRJ) Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1999.

LETELIER, Lilian. Notas metodológicas: entre os grupos de conversação (group discussion) e as intervenções focalizadas (focus groups). *Política e Trabalho*, 12, setembro, 1996, p.164-174

LOPES, José Sérgio Leite. Sobre processos de "ambientalização" dos conflitos e sobre dilemas da participação. *Horizontes antropológicos*, Porto Alegre, v. 12, n. 25, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-71832006000100003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 02 Ago 2008.

LOPES, José Sérgio Leite (Coord.); ANTONAZ, Diana; PRADO, Rosane; SILVA, Gláucia (Org.). *A ambientalização dos conflitos sociais: participação e controle público da poluição industrial*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. 334 p.

MAIA, R. C. M (org). *Democracia e Mídia: dimensões da deliberação*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008a (no prelo).

_____. Democracia Deliberativa: dimensões conceituais. In: MAIA, R. C. M (org). *Democracia e Mídia: dimensões da deliberação*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008b, p. 10-33 (no prelo).

_____. Dos dilemas da visibilidade midiática para a deliberação pública. In:___ Lemos, A. [et al]. (Org.). *Livro da XII Compós: Mídia.BR*. 1 ed. Porto Alegre -RG: Sulina, 2004.

MANSBRIGDE, Jane. Everyday talk in deliberative system. In:___ MACEDO, Stephen (ed.). *Deliberative Politics: essays on democracy and disagreement*. Oxford: Oxford University Press, 1999.

MARQUES, Ângela C. S. *O Processo Deliberativo a partir das Margens: o programa Bolsa-Família na mídia e na fala das beneficiárias*. 2007. Tese. 349f. (Doutorado em Comunicação Social) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007.

_____. *Da esfera cultural à esfera política: a representação de grupos de sexualidade estigmatizada nas telenovelas e a luta por reconhecimento*. 2003. Dissertação – Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social, UFMG, Belo Horizonte, 2003.

MARQUES, Ângela; MENDONÇA, Ricardo; MAIA, Rousiley. *O sistema deliberativo e seus espaços discursivos*. 2007. Artigo apresentado ao GT Comunicação e Política, do XVI Encontro da Associação Nacional de Programas de Pós-graduação em Comunicação, Curitiba, jun. 2007.

MARQUES, Ângela; ROCHA, Simone. A produção de sentido nos contextos de recepção: em foco o grupo focal. *Fronteiras*, vol. VIII, nº 1, jan./abr. 2006, p.38-53.

McCORMICK, Sabrina. The governance of hydro-eletric dams in Brazil. *Lat. Amer. Stud*, 39, p. 227-261. Cambridge University Press, 2007.

MENDONÇA, Ricardo F. Movimentos sociais e interação comunicativa. A formação da comunicação sem sujeito. *Contemporânea*, vol. IV, n. I, p.73-98, 2006.

MENDONÇA, Ricardo F; MAIA, Rousiley C. M. Exclusão e deliberação: buscando ultrapassar as assimetrias do intercâmbio público de razões. *Contracampo*, Rio de Janeiro: n. 15, p. 201-218, 2º. sem 2006.

MYERS, Greg. Análise da conversação e da fala. In: BAUER, Martin; GASKELL, George (Ed.)

Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som – um manual prático. Petrópolis: Editora Vozes, 2002. p. 271-292

PÁDUA, J. A. Os dois momentos fundadores da política ambiental moderna: oportunidades, dilemas e lições para o presente. XX Encontro anual da ANPOCS/Gt: Ecologia e sociedade. Caxambu, 22-26 de outubro de 1996.

PAIVA, Ângela M. T. *Participação Popular no Processo de Licenciamento Ambiental em Minas Gerais: o caso da PCH Aiuruoca*. (monografia de graduação em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2004. Manuscrito.

PINHEIRO, Maria F. B.; FILHO, Arsênio O. S. *As hidrelétricas de pequeno porte e as facilidades para a indústria elétrica: o caso da PCH Mosquitão, rio Caiapó, Bacia do Araguaia, GO*. In: I Encontro latinoamericano de ciencias sociales y represas/ II Encontro brasileiro de ciências sociais e barragens, 2007, Salvador. Anais do I Encontro latinoamericano de ciencias sociales y represas/ Anais do II Encontro brasileiro de ciências sociais e barragens. Salvador : EDUFBA, 2007.

PINTO, Lúcio Flávio. Hidrelétricas na Amazônia. Terra Azul, Fortaleza, 24 maio de 2006. Disponível em: <<http://www.terraazul.m2014.net/spip.php?article390>> Acesso em 06.11.07. 2006.

REDE DE ONGS DA MATA ATLÂNTICA, INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, SOCIEDADE NORDESTINA DE ECOLOGIA. *Dossiê Mata Atlântica*, Organizador: João Paulo R. Capobianco, ISBN 85-85994-11-8 (Quadro 4.3 evolução histórica das formações florestais no estado de minas gerais, pág. 354). 2001. Ou: Capobianco, J.P.R. (org). *Dossiê Mata Atlântica 2001*. São Paulo: Instituto Socioambiental. Brasília: Rede de ONGs da Mata Atlântica, mai. 2001. 15 p.

ROTHMAN, Franklin Daniel (Ed.). *Vidas Alagadas – conflitos socioambientais, licenciamento e barragens*. Viçosa: Editora UFV, 2008.

SACHS, I. *Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente*. Prefacio de M. F. Strong. Trad. Magda Lopes. São Paulo: Studio Nobel, Fundap, 1993.

SACHS, W. Globalización y sustentabilidad. *World Summit Papers of the Heirich Boeel F. Foundation*, n.5. Tradução de Alberto Villareal. Berlin, agosto 2001.

_____. Meio ambiente. In: SACHS, W. *Dicionário do desenvolvimento - guia para o conhecimento como poder*. Petrópolis: Editora Vozes, 2000. p.117-131

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Democracia e Participação: O Caso do Orçamento Participativo de Porto Alegre*. Porto: Edições Afrontamento. 2002a.

_____. Para Ampliar O Cânone Democrático. In: Santos, Boaventura de Sousa (ed.), *Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2002b.

SANTOS, B. S. & AVRITZER, L. Para ampliar o cânone democrático. [Online], acesso em 13 de março 2004. SANTOS, Boaventura de S. (org.). *Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa*. Col. Reinventar a Emancipação Social: para novos manifestos. v.1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira/Record, 2002. <<http://www.ces.uc.pt/bss/documentos/IntroDemoPT.pdf>>.

SCHEUFELE, Dietram. Talk or Conversation? Dimensions of Interpersonal discussion and their implications for participatory democracy. *Journalism and Mass Communication Quarterly*, v.77, 2000.

SHIVA, V. Recursos naturais. In: SACHS, W. *Dicionário do desenvolvimento - guia para o conhecimento como poder*. Petrópolis: Editora Vozes, 2000. p. 300-316.

VAINER, Carlos. “Conceito de ‘atingido’: uma revisão do debate”. In: _ ROTHMAN, Franklin Daniel (Ed.). *Vidas Alagadas – conflitos socioambientais, licenciamento e barragens*. Viçosa: Editora UFV, 2008. (Cap. 3, p. 38 a 63).

_____. Recursos hidráulicos: questões sociais e ambientais. *Estudos avançados*, 21 (59), 2007. p.119-137.

VIOLA, E. J. O movimento ambientalista no Brasil (1971-1991): da denúncia e conscientização pública para a institucionalização e o desenvolvimento sustentável. In: *Ecologia, ciência e política – participação social, interesses em jogo e lutas de idéias no movimento ecológico*. RJ: Editora Revan, 1992. 144p.

VIOLA, E. J.; NICKEL, W. Integrando a defesa dos direitos humanos e do meio ambiente: lições do Brasil. *Novos Estudos CEBRAP*. n.º. 40, novembro de 1994, p. 167-170.

WAMPLER, Brian; AVRITZER, Leonardo. Participatory Publics: civil society and new institutions in democratic Brazil. *Comparative Politics*, Vol. 36, nº 3 (Apr, 2004), p. 291-312.

WARREN, M. *Democracy and association*. Princeton: Princeton University Press, 2001.

_____. Deliberative democracy and authority. *American Political Science Review*, v. 90, nº 1, p. 46-60, mar 1996.

WEBER, Max. *A política como vocação*. Brasília: Ed. UnB, 2003.

_____. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1999, p.187-233.

WORLD COMMISSION ON DAMS. *Barragens e desenvolvimento: um novo modelo para tomada de decisões*. O Relatório da Comissão Mundial de Barragens: um Sumário – November 16, 2000, Tr. Carlos Afonso Malferrari (http://www.dams.org/report/wcd_sumario.htm). WCD (2000). 27 p.

WYATT, Robert; KATZ, Elihu; KIM, Joohan. Bridging the Spheres: political and personal conversation in public and private spaces. *Journal of Communication*, v.50, Winter 2000, p.71-92.

ZHOURI, Andréa. *Contribuições do GESTA – Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais – para a conferência nacional de meio ambiente/ Infra-estrutura: transportes e energia*. Brasília, 28-30 nov. de 2003 <<http://www.fafich.ufmg.br/gesta/Conferencia%20Nac%20MA.pdf>>, acesso em 02.02.08.

ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens; PAIVA, Ângela. Uma sociologia do licenciamento ambiental: o caso das hidrelétricas em Minas Gerais. In_. ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K.; PEREIRA, D. B. *A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. 288 p. (p.89-116)

ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens; PEREIRA, Doralice B. *A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. 288 p.

ZHOURI, Andréa; ROTHMAN, Franklin D. “Assessoria aos atingidos por barragens em Minas

Gerais: desafios, limites e potenciais”. In_ ROTHMAN, Franklin D. (Ed.). *Vidas Alagadas – conflitos socioambientais, licenciamento e barragens*. Viçosa: Editora UFV, 2008. (p.122-167)

ZHOURI, Andréa; OLIVEIRA, Raquel. Desenvolvimento, conflitos sociais e violência no Brasil rural: o caso das usinas hidrelétricas. *Ambiente e sociedade*, Campinas, v. 10, n. 2, 2007 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2007000200008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 06 de agosto de 2008.

_____. Paisagens industriais e desterritorialização de populações locais: conflitos socioambientais em projetos hidrelétricos. In_ ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K.; PEREIRA, D. B. *A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. 288 p. (p.49-64)

Pareceres Técnicos, Relatórios e Documentos Jurídicos

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. REA - Resolução Autorizativa nº 1201 de 15/01/2008 publicado em 17/01/2008. DIÁRIO OFICIAL, 17/01/2008 - Seção: 1, Volume: 145, Número: 12, Página: 65

_____. Art. 3º da *Resolução nº 652* de 9 de dezembro de 2003.

BRASIL. Art. 225 da *Constituição da República Federativa do Brasil*.

_____. *Lei nº 4.771* de 15 de setembro de 1965.

_____. *Lei nº 9.985* de 18 de julho de 2000.

_____. *Decreto Federal 91.304* de 1985.

_____. *Decreto Federal 99.274* de 1990.

CONSELHO ESTADUAL DE POLÍTICA AMBIENTAL. *Deliberação Normativa nº12* de 13 de dezembro de 1994

_____. *Parecer sobre Anuência concedida pelo IBAMA/MG à Empresa Eletroriver S. A. para a Construção da PCH-Aiuruoca*. Departamento de Sociologia e Antropologia FAFICH/UFMG Belo Horizonte. <<http://www.fafich.ufmg.br/gesta/extensao2.html> > acesso em 07/2008. 2001b.

Transcrições de áudio

AUDIÊNCIA PÚBLICA REALIZADA PARA APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DO PROCESSO DO APROVEITAMENTO HIDRELÉTRICO AIURUOCA, Aiuruoca, MG. Belo Horizonte. 2002. (Transcrição manuscrita cedida pelo GESTA).

GRUPOS FOCAIS REALIZADOS COM MORADORES DA CIDADE DE AIURUOCA. Moderadora: Hellen Guicheney. Aiuruoca, MG. Belo Horizonte. 2008.

Sites consultados

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA - ANEEL, Banco de Informação de Geração, <<http://www.aneel.gov.br/15.htm>>.

BRASIL, Governo Federal, Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, <<http://www.brasil.gov.br/pac/>>.

BRASIL, Governo Federal, Senado Federal, Agência Estado, <<http://www.senado.gov.br/Agencia/>>.

CONSELHO ESTADUAL DE POLÍTICA AMBIENTAL - COPAM, Minas Gerais, <<http://www.semad.mg.gov.br/>>.

FUNDAÇÃO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE - FEAM, Minas Gerais, <<http://www.feam.br/>>.

GRUPO DE ESTUDOS EM TEMÁTICAS AMBIENTAIS - GESTA, <<http://www.fafich.ufmg.br/gesta/index.html>>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, IBGE Cidades, <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php>>.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO ESTRATÉGICO DO SETOR ENERGÉTICO - ILUMINA, Portal BR, <<http://www.br.com.br/portalbr/calandra.nsf>>.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL - ISA, <<http://www.socioambiental.org/>>.

INSTITUTO TERRAZUL, <<http://www.terrazul.m2014.net/spip.php?article390>>.

MOVIMENTO DE ATINGIDOS POR BARRAGENS - MAB, <<http://www.mabnacional.org.br/>>.

ESTADO DE SÃO PAULO, O < <http://www.estadao.com.br/>>.

SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL - SEMAD, Portal do Meio Ambiente, <<http://www.semad.mg.gov.br/>>.

SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZADO COMERCIAL - SENAC, Portal Descubraminas, <<http://www.descubraminas.com.br/>>.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA - SEI, <<http://www.sei.ba.gov.br/>>.

WORLD COMMISSION ON DAMS - WCD, < <http://www.dams.org/>>.

ANEXOS

Anexo A - Decreto nº 44.316. Dispõe sobre a organização do COPAM

Decreto nº 44.316, de 07 de junho de 2006. Dispõe sobre a organização do Conselho Estadual de Política Ambiental - COPAM, de que trata a Lei nº 12.585 de 17 de julho de 1997. (Publicação - Diário do Executivo - "Minas Gerais" - 08/06/2006)

Art. 29. As URCs, observado o critério de representação paritária previsto no §5º do art. 6º da Lei nº 12.585, de 1997, são compostas por dezesseis ou vinte membros designados pelo Presidente do COPAM, sendo:

I - um quarto de representantes do Poder Público Estadual, designados pelo Presidente do COPAM;

II - um quarto de representantes das prefeituras municipais integrantes da área de jurisdição da URC, eleitos na forma deste Decreto;

III - um quarto de entidades civis representativas dos setores produtivos, designadas pelo Presidente do COPAM;

IV - um órgão ou entidade das seguintes categorias, eleita na forma deste Decreto, perfazendo um quarto do total de membros da URC:

- a) profissionais liberais ligadas à proteção do meio ambiente;
- b) organizações não governamentais legalmente constituídas para a proteção, conservação e melhoria do meio ambiente;
- c) representantes não governamentais de conselhos municipais de meio ambiente, eleitos na forma deste Decreto; e
- d) entidades reconhecidamente dedicadas ao ensino, pesquisa, ou desenvolvimento tecnológico ou científico na área do meio ambiente e da melhoria da qualidade de vida.

Anexo B - Deliberação Normativa nº 12, de 13 de dezembro de 1994.

Dispõe sobre a convocação e realização de audiências públicas.

(Publicação - Diário do Executivo - "Minas Gerais" - 23/12/1994)

O Conselho Estadual de Política Ambiental - COPAM -, no uso das atribuições que lhe conferem o Art. 5º, IV e IX, da Lei nº 7.772, de 08/09/80 e o Art. 41 do Decreto nº 21.228, de 10/03/81; e tendo em vista o disposto no art. 11, parágrafo 2º, da Resolução CONAMA nº 001, de 23/01/86 e na Resolução CONAMA nº 009, de 03/12/87,^{125[1]}

RESOLVE:

Art. 1º - Audiência Pública é a reunião destinada a expor à comunidade as informações sobre obra ou atividade potencialmente causadora de significativo impacto ambiental e o respectivo Estudo de Impacto Ambiental - EIA, dirimindo dúvidas e recolhendo as críticas e sugestões a respeito para subsidiar a decisão quanto ao seu licenciamento.^{126[2]}

Parágrafo único - O COPAM poderá determinar Audiências Públicas para analisar planos, programas, atividades e empreendimentos que prescindam de EIA e RIMA e que possam estar causando ou vir a causar significativa degradação ambiental, indicando na convocação as informações indispensáveis para subsidiar a audiência.

Art. 2º - As Audiências são eventos públicos, que permitem a presença de qualquer pessoa ou entidade interessada no assunto objeto de discussão.

Art. 3º - A realização de Audiência Pública será promovida pelo Secretário

^{125[1]} A Constituição da República, no inciso IV do artigo 225, determina que ao estudo prévio de impacto ambiental se dará publicidade. O artigo 11 da Resolução CONAMA nº 01, de 23 de janeiro de 1986 (Publicação – Diário Oficial - 17/02/1986) dispôs que, ao determinar a execução do Estudo de Impacto Ambiental e apresentação do RIMA, o órgão estadual competente ou a SEMA ou, quando couber, o Município, determinará o prazo para recebimento dos comentários a serem feitos pelos órgãos públicos e demais interessados e, sempre que julgar necessário, promoverá a realização de audiência pública para informação sobre o projeto e seus impactos ambientais e discussão do RIMA.

^{126[2]} O Decreto Estadual nº 39.424, de 5 de fevereiro de 1998 (Publicação - Diário do Executivo - "Minas Gerais" - 06/02/1998), que regulamenta a Lei Estadual nº 7.772, de 8 de setembro de 1980 (Publicação - Diário do Executivo - "Minas Gerais" - 09/09/1980), no parágrafo único de seu artigo 40, prevê a admissão de realização de audiências públicas nos processos de aprovação das deliberações normativas do COPAM, cujo procedimento é regulamentado pela Deliberação Normativa COPAM nº 01, de 26 de maio de 1981 (Publicação - Diário do Executivo - "Minas Gerais" - 02/06/1981).

Executivo do COPAM, sempre que julgar necessário, ou por determinação do Presidente do Conselho, do Plenário ou de Câmara Especializada, bem como por solicitação:^{127[3]}

I - do Poder Público Estadual ou Municipal, do Estado de Minas Gerais;

II - do Ministério Público Federal ou do Estado de Minas Gerais;

III - de entidade civil sem fins lucrativos, constituída há mais de um ano e que tenha por finalidade social a defesa de interesse econômico, social, cultural ou ambiental, que possa ser afetado pela obra ou atividade objeto do respectivo EIA e RIMA.

IV - de grupo de 50 (cinquenta) ou mais cidadãos que tenham legítimo interesse que possa ser afetado pela obra ou atividade, com indicação de representante no respectivo requerimento.

§ 1º - A Secretaria Executiva do COPAM, a partir da data do recebimento do EIA e RIMA, fixará em edital e anunciará pela imprensa a abertura do prazo para solicitação de Audiência Pública, que será de no mínimo 45 (quarenta e cinco) dias.

§ 2º - A convocação das Audiências Públicas será feita através de jornal de grande circulação no Estado de Minas Gerais, de periódico local ou regional e do Diário Oficial do Estado de Minas Gerais, com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis.

§ 3º - As Audiências Públicas serão realizadas sempre no município de localização ou da área de influência da obra, atividade, plano ou programa, tendo prioridade para escolha o município onde os impactos ambientais forem mais significativos.

§ 4º - Se a área de influência da obra ou atividade abranger dois ou mais municípios, o Secretário Executivo do COPAM, poderá convocar mais de uma Audiência Pública, podendo realizá-la também na Capital do Estado.

§ 5º - Serão determinadas pelo Secretário Executivo do COPAM o local, com condições adequadas de infra-estrutura e de acesso público, que resguarde a independência da reunião, bem como horário e demais providências para realização das Audiências Públicas.

§ 6º - Constarão do edital de convocação da Audiência Pública pelo menos, as seguintes informações:

^{127[3]} O Decreto Estadual nº 39.490, de 13 de março de 1998 (Publicação - Diário do Executivo - "Minas Gerais" - 14/03/1998) dispõe, em seu artigo 28, sobre a iniciativa do órgão seccional para a realização de audiência pública em processo de licenciamento.

I - Localização do empreendimento ou atividade;

II - Nome do Empreendedor;

III - Disponibilidade do RIMA (datas, horários e local);

IV - Data, horário e local de realização da Audiência Pública.

Art. 4º - As Audiências Públicas de empreendimentos ou atividades sujeitas a EIA e RIMA serão realizadas durante o processo de análise e tramitação do Estudo de Impacto Ambiental na Fundação Estadual do Meio Ambiente, antes da apresentação às Câmaras do COPAM do Parecer Técnico por ela elaborado.

Art. 5º - As Audiências Públicas serão integradas por uma mesa diretora, um plenário e uma tribuna.

§ 1º - A mesa diretora das Audiências Públicas terá a seguinte composição:

I - Presidente do COPAM, ou seu representante;

II - Presidente do Conselheiro da Câmara do COPAM a que estiver afeto o projeto;

III - Secretário Executivo do COPAM, ou seu representante.

§ 2º - As Audiências Públicas serão presididas pelo Presidente do COPAM e coordenadas pelo Secretário Executivo do Conselho.

§ 3º - Caberá ao Secretário Executivo a responsabilidade:

I - pelo registro das pessoas participantes da Audiência Pública em livro de presença apropriado, constando nome, endereço, telefone e número de um documento;

II - pela preparação de relatório-síntese da Audiência Pública.

§ 4º - O Plenário será composto pelos convidados e pessoas presentes à Audiência pública.

§ 5º - A tribuna será o espaço físico destinado aos oradores, devidamente inscritos e identificados para fazer uso da palavra.

Art. 6º - Serão convidados, dentre outros, para participar das Audiências Públicas:

I - O Governador do Estado de Minas Gerais;

II - Senadores, Deputados Federais e Estaduais pelo Estado de Minas Gerais;

III - Prefeitos e Câmaras de Vereadores dos municípios da área de influência do empreendimento ou assunto em exame;

IV - Secretários de Estado;

V - Membros titulares e suplentes do Plenário do COPAM e da Câmara Especializada competente;

VI - Entidades ambientalistas com representação no COPAM

VII - Conselhos municipais de meio ambiente e outras instituições com sede nos municípios da área de influência do empreendimento ou assunto em exame;

VIII - Promotores de Justiça das Comarcas na área de influência do empreendimento ou assunto em exame;

IX - Outros órgãos do Poder Público que estejam participando do processo de análise do EIA e RIMA ou do assunto em exame;

X - Imprensa estadual, regional e local.

Art. 7º - Serão convocados, para manifestação na Audiência Pública, o empreendedor e o coordenador da equipe multidisciplinar responsável pela elaboração do EIA e RIMA, assessorados pelos técnicos necessários ao completo esclarecimento da questão.

Parágrafo único - No caso das Audiências Públicas previstas no Art. 1º, Parágrafo único, desta Deliberação, serão convidadas as entidades responsáveis pelo assunto em exame.

Art. 8º - Todos os documentos apresentados à mesa, mediante protocolo, serão anexados, para exame, ao processo técnico-administrativo de licenciamento em análise na Fundação Estadual do Meio Ambiente, devendo ser citados no relatório-síntese da Audiência Pública.

§ 1º - A fita de gravação da Audiência Pública será anexada ao processo técnico-administrativo de licenciamento em análise na Fundação Estadual do Meio Ambiente.

§ 2º - Os interessados poderão, no prazo de 05 (cinco) dias úteis, contados da data de realização da Audiência Pública, apresentar documentos relativos ao assunto objeto da Audiência, a serem entregues no protocolo da FEAM ou através de carta registrada.

§ 3º - No caso das Audiências Públicas previstas no Parágrafo Único do Art. 1º, desta Deliberação, os documentos deverão ser citados no relatório-síntese da Audiência, ficando à disposição dos interessados para consulta.

Art. 9º - A sessão terá início com a formação da Mesa, no horário previsto no edital, sendo que o Coordenador receberá inscrições para participação nos debates até 60 (sessenta) minutos após a abertura dos trabalhos, podendo ampliar esse prazo em caráter excepcional por deliberação da Mesa.

§ 1º - No início da sessão, o Coordenador dos trabalhos exporá as normas segundo as quais se processará a Audiência Pública.

§ 2º - As inscrições serão feitas em listas apropriadas, garantindo ao inscrito conhecer a ordem do seu pronunciamento.

Art. 10 - As Audiências Públicas deverão ter a seguinte organização:

1ª parte - abertura, realizada pelo Presidente do COPAM, ou seu representante;

2ª parte - exposição:

I - empreendedor (10 minutos);

II - equipe responsável pela elaboração do EIA e RIMA (30 minutos);

III - solicitantes da Audiência Pública (30 minutos);

3ª parte - manifestação de entidades da sociedade civil (5 minutos para cada exposição)

4ª parte - manifestação dos presentes (3 minutos para cada exposição);

5ª parte - manifestação dos membros do Conselho Estadual de Política Ambiental - COPAM e da Câmara Especializada competente (5 minutos para cada exposição);

6ª parte - manifestação dos Parlamentares (5 minutos para cada exposição);

7ª parte - manifestação dos Prefeitos e dos Secretários de Estado (5 minutos para cada exposição);

8ª parte - réplicas:

I - empreendedor (5 minutos);

II - equipe responsável pela elaboração do EIA e RIMA (10 minutos);

III - solicitantes da Audiência Pública (10 minutos);

9ª parte - encerramento, realizado pelo Presidente do COPAM, ou seu representante;

§ 1º - O tempo total previsto na 2ª parte, III, bem como na 8ª parte, III, será distribuído proporcionalmente, entre os representantes de entidades ou grupos de cidadãos solicitantes da Audiência Pública.

§ 2º - Os membros do COPAM, as entidades da sociedade civil, os Parlamentares, os Prefeitos, os Secretários de Estado e demais pessoas só terão direito a uma única manifestação, obedecida a ordem de inscrição.

§ 3º - A critério do Coordenador, os representantes dos órgãos do Poder Público poderão ser convidados a prestar esclarecimentos técnicos sobre o assunto objeto da Audiência Pública.

§ 4º - O tempo total do conjunto das manifestações mencionadas na 4ª Parte deste Artigo não poderá exceder 60 (sessenta) minutos.

§ 5ª - As manifestações referidas nas 6ª e 7ª partes deste Artigo são exclusivas de seus titulares, não sendo permitida a substituição por representantes ou assessores.

Art. 11 - O empreendedor deverá, no município em que e realizar a Audiência Pública, colocar o RIMA a disposição de todos os interessados, durante o período mínimo de quinze dias úteis anteriores à realização da Audiência.

Parágrafo Único - Deverá ser dada prévia e ampla publicidade a respeito do fato determinado no caput deste artigo.

Art. 12 - Durante a audiência pública será mantido no recinto, para livre consulta dos presentes, pelo menos um exemplar do EIA e RIMA.

Art. 13 - As despesas que se fizerem necessárias, com a realização da Audiência Pública, serão custeadas pelo empreendedor.

Art. 14 - Esta Deliberação entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrária.

Belo Horizonte, 13 de dezembro de 1994.

Maria Eugênia Murta Lages

Presidente do Conselho Estadual de Política Ambiental

Anexo C - Roteiro dos grupos de discussão (material de apoio)

Começando...

Em primeiro lugar, gostaria que vocês se apresentassem, me dissessem desde quando vivem em Aiuruoca, em que trabalham... (simultâneo à entrega dos crachás)

1. A relação com a cidade de Aiuruoca.

- O fato da região ser bonita e marcada pela natureza muito próxima marca essa relação com a cidade?
- O trabalho de vocês poderia ser realizado em qualquer outra área ou há alguma especificidade?
- Onde são os lugares de convívio, de encontro da cidade?
- Quais lugares têm marcas da história de vocês ou de suas famílias e amigos?
- O que na cultura aiuruoquense, no modo de trabalho, nas relações com os vizinhos e amigos, no modo de conviver ou no jeito de lidar com o meio ambiente pode ser considerado como valoroso, no sentido de algo do que se pode orgulhar?

2. E de que forma a construção da barragem poderia alterar a vida de vocês aqui?

- Quais são os medos e inseguranças em relação a essa mudança? O que se perde?
- O que esperam e em que apostam? O que se ganha?
- E o meio ambiente?

3. O que significa ser um “atingido” pela construção da barragem? (discussão)

4. São dez as famílias atingidas (fala do empreendedor).

- Só aqueles que possuem propriedades nos locais previstos para a obra ou na área onde será o reservatório são atingidos?
- O impacto causado pela construção da barragem terá uma “baixa expressividade do ponto de vista sócio-econômico da área afetada”?

5. Hidroeletricidade

- Vocês concordam que a hidroeletricidade é uma energia limpa, como foi dito por

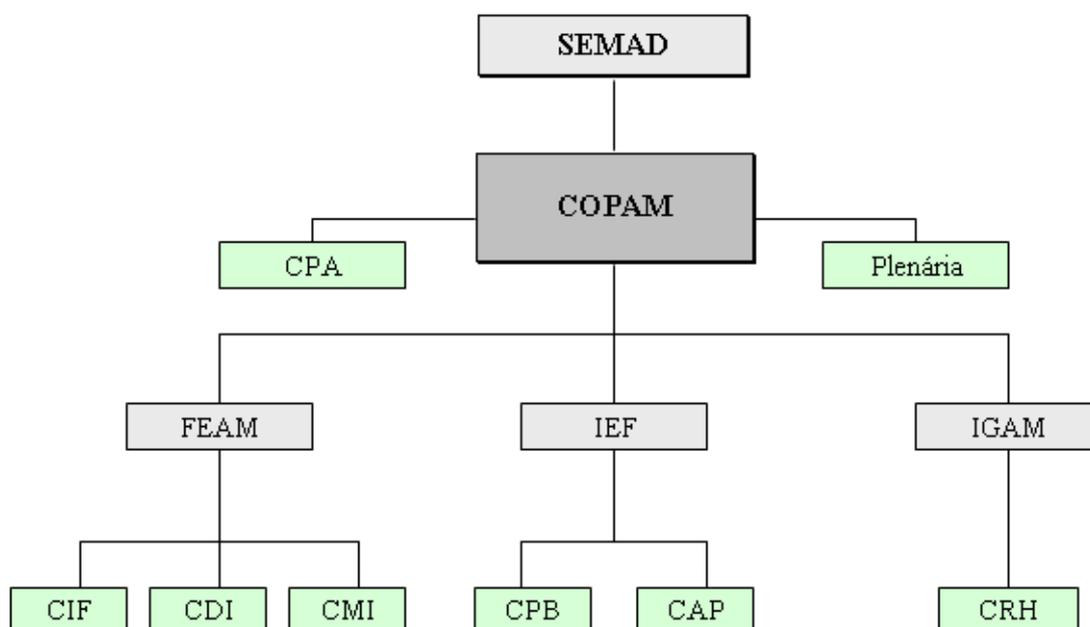
- um morador na Audiência Pública?
- Para vocês, o que é “desenvolvimento”?
 - E o que pensam da afirmação de que os protestos contra a hidroeletricidade são um obstáculo ao desenvolvimento econômico no sentido de que retardam os processos de licenciamento ambiental?

Preenchimento do formulário de identificação e encerramento.

Anexo D – Antigo Organograma do Sistema de Política Ambiental de MG

Este é o antigo organograma do Sistema de Política Ambiental de Minas Gerais à época da Audiência Pública realizada em Aiuruoca.

Fonte: PAIVA, 2004, p.29.



Anexo E – Organograma da Atual estrutura administrativa do Copam

(Fonte: <http://www.semاد.mg.gov.br/images/stories/editais/diagrama%20-%20nova%20estrutura%20copam.pdf>)

Base legal: Lei nº 12.585, de 17/07/1997 e Decreto nº 44.667, de 03/12/2008

