

CARLOS AUGUSTO LOCATELLI

COMUNICAÇÃO E BARRAGENS

O poder da comunicação das organizações e da mídia na implantação
da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó (Brasil)

Porto Alegre, 2011.

CARLOS AUGUSTO LOCATELLI

COMUNICAÇÃO E BARRAGENS

O poder da comunicação das organizações e da mídia na implantação
da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó (Brasil)

Tese de doutorado apresentada à banca examinadora do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação, da Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Comunicação e Informação, área de concentração Comunicação e Informação, linha de pesquisa Mediações e Representações Culturais e Políticas.

Orientadora: Prof. Dra. Maria Helena Weber.

Porto Alegre, 2011.

CARLOS AUGUSTO LOCATELLI

COMUNICAÇÃO E BARRAGENS

O poder da comunicação das organizações e da mídia na implantação
da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó (Brasil)

Tese de doutorado apresentada à banca examinadora do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação, da Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Comunicação e Informação, área de concentração Comunicação e Informação, linha de pesquisa Mediações e Representações Culturais e Políticas. Orientadora: Prof. Dra. Maria Helena Weber.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dra. Rousiley Celi Moreira Maia - UFMG

Prof. Dr. Julian Borba - UFSC

Prof. Dra. Márcia Benetti Machado - UFRGS

Prof. Dr. Rudimar Baldissera - UFRGS

Prof. Dra. Maria Helena Weber – Orientadora - UFRGS

Prof. Dra. Karla Maria Müller – Suplente - UFRGS

AGRADECIMENTOS

Esta tese marca o final de um caminho de pesquisa que abordou uma temática a cada dia mais instigante e complexa. Refaço o percurso para agradecer pessoas e organizações que contribuíram diretamente na empreitada.

A abordagem apresentada aqui tem como ponto de partida as atividades realizadas no PPGCOM/UFRGS. Foram fundamentais as disciplinas cursadas com os professores Maria Helena Weber, Márcia Benetti Machado, Sonia Elisa Caregnato e Miriam de Souza Rossini; as leituras e discussões com o grupo de pesquisadores do Núcleo de Pesquisa Comunicação Pública e Mídia e a participação nos seminários oferecidos pelo Programa com os professores Rousiley Maia, em 2008, e Wilson Gomes, Heloiza Mattos e Mauro Porto, em 2009.

Simultaneamente a esse processo, as saídas a campo e as entrevistas com dirigentes do Movimento dos Atingidos por Barragens, gestores da área de comunicação da Foz do Chapecó Energia, atingidos, jornalistas e pesquisadores que desenvolveram os programas socioambientais da Usina Foz do Chapecó possibilitaram um intenso aprendizado sobre as contradições e as diferentes perspectivas em torno do objeto.

Nesse sentido, agradeço a imediata e total disposição de contribuir com a pesquisa por parte da administração e das equipes de comunicação e da área socioambiental da Foz do Chapecó Energia. Foram particularmente decisivas para a execução as intervenções e contribuições de Walter Zer dos Anjos (*in memoriam*), Valderes Brunetto Anguinoni, Edson Batista Nunes e, de forma muito especial, Greyci Girardi.

Da mesma forma, foi decisivo o pronto acolhimento da pesquisa e a abertura de espaço para longas discussões pelos dirigentes regionais do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), especialmente Pedro Melchiors e Sady Baron, com o apoio de Rose para localizar documentos decisivos na pesquisa.

De volta à academia, além das críticas e contribuições professores Rousiley Maia e Rudimar Baldissera na qualificação do projeto, foram ricas as experiências em outros programas de pós-graduação, como o curso sobre sociedade civil e movimentos sociais feito junto ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFSC, sob a coordenação das pesquisadoras Ilse Scherer-Warren e Ligia Lüchmann, que contou com a participação dos professores Adrian Lavallo e Sergio Costa, e o curso Análise de

Produtos Jornalísticos, no Programa de Pós-Graduação em Jornalismo da UFSC, sob a coordenação de Tattiana Teixeira.

O estágio na Universidade Nova de Lisboa, entre 2010 e 2011, com apoio da Capes, permitiu o aprofundamento teórico em torno do tema com o professor João Pissarra Esteves, especialmente em torno de questões das esferas pública e midiática. Ao professor, meu profundo agradecimento: guardo imenso respeito intelectual e grande amizade.

Ainda na Universidade Nova de Lisboa, a participação em cursos de pós-graduação dos professores Rogério Andrade, da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, sobre comunicação das organizações, e de Maria Eduarda Gonçalves, da Faculdade de Direito, sobre direito da informação, contribuiu significativamente para dar robustez ao modelo desenvolvido. Durante o estágio, a participação em seminários no Instituto de Ciências Sociais (ICS), em Lisboa, e pesquisas nas bibliotecas Universidade Autônoma de Barcelona e na Universidade de Barcelona permitiram expandir a bibliografia, especialmente em torno de trabalhos que têm vinculação com a sociologia, a política e a engenharia, aproximando o caso de situações semelhantes que ocorreram na Europa, na África e na Ásia. Ainda em Portugal, tive o privilégio de, em inúmeras oportunidades, discutir o trabalho e receber contribuições do professor e pesquisador Julian Borba, do Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da UFSC.

Resultados parciais da pesquisa foram submetidos ao GT Sociedade Civil da Compolítica 2009 e ao GT de Comunicação e Política da Compós 2011. Agradeço as críticas e o estímulo dos pesquisadores Ângela Cristina Salgueiro Marques, na Compolítica, e Ricardo Fabrino Mendonça, na Compós. Também agradeço a Valdir Morigi, Ilza Girardi e Cristóvão de Almeida pela oportunidade de publicar resultados parciais da pesquisa em parceria com a orientadora Maria Helena Weber no livro *Comunicação, informação e cidadania*, em 2011.

Muitas pessoas em diversos pontos do espaço-tempo viabilizaram minha vida neste período, em termos de apoio, estímulo e amor.

Além dos já citados, sou particularmente grato aos colegas do Departamento de Jornalismo da UFSC, especialmente Áureo Moraes, Gislene Silva, Maria José Baldessar e Tattiana Teixeira.

Agradeço também o apoio das Pró-Reitorias de Pós-Graduação da UFSC e da UFRGS, que intermediaram as bolsas do Programa de Formação Doutoral Docente

(Prodoutoral) e do Programa de Doutorado no País com Estágio no Exterior (PDEE) junto à Capes, e a Marco Antonio Fronchetti, secretário do PPGCOM.

Em Porto Alegre, foram fundamentais os amigos do Grupo de Pesquisa – Marja, Sandra, James, Ilídio, Jousemari, Maria Patrícia, Acácio, Leandro, Denise, Wesley, Tiago e professora Berenice – e os amigos de todas as horas, Taís, Carlos e Manolo.

Em Florianópolis, um carinho especial ao time da produção e revisão dos originais (Débora, Bruna, Sérgio e Romário), aos amigos do Bairro João Paulo (Waldemar, Tânea e Paulo, entre tantos) e do condomínio (Saulo, Marisa, Simone, Áureo, Dirceu e Jussara, entre tantos).

Em Lisboa, dedico grande carinho à família que me acolheu (Julieta, Denise, Cláudio e a pequena Lueji), aos amigos brasileiros (em especial Frank Marcon e Lídia), aos fabulosos artistas da Galeria 59 (João, Sérgio e Yanes), aos amigos portugueses do BarBica (Carlos e Maria João), Filipe Verde e a Margarida Paredes, que me permitiu viver o Bairro Alto.

Minha estada em Barcelona somente foi possível – e maravilhosa – graças à generosidade de meus amigos Luis Sebastião, Ramón, Luci e Joel.

As palavras finais são para minha orientadora:

Milena, o doutorado foi uma das experiências mais desafiadoras de minha vida. Doe-me verdadeiramente à pesquisa, sempre, para enfrentar o que propus, para superar meus limites, para ter orgulho de ser seu orientando. Creio que uma forma de agradecê-la é revelar que desde que a conheci tento acompanhar seus passos. Outra é simplesmente cultivar nossa amizade.

E para meus familiares:

Antonio, meu bebê, que cresceu vendo os pais “fazendo tese”, aviso que terminou.

Pedro, estarei sempre próximo, na onda.

Sandra e Vítor, minha família em Porto Alegre, meu porto seguro.

Odete, doutora quando todos pensam em encerrar a jornada.

Norma e Sérgio, exemplo único de superação.

Raquel, meu amor, que plantou rosas para marcar este ponto final.

[...] a gente precisa despertar na sociedade brasileira que não existe milagre para produzir energia. Ou você faz de energia hídrica, que o Brasil tem um potencial extraordinário e no mundo não tem ninguém que possa ter as condições que tem o Brasil, ou você faz de energia nuclear, que muita gente não quer, embora seja uma energia limpa, ou você faz de termoelétrica à carvão, de termoelétrica à óleo diesel, [...]. Para o Brasil, a mais interessante, a mais barata, é exatamente a energia hidrelétrica construída a partir dos nossos rios. Que nós temos que cuidar do meio ambiente, temos. Que nós temos que cuidar das pessoas que moram nos lugares que vão ser alagados, temos. Mas que nós temos que fazer as hidrelétricas, nós precisamos fazer.

Luiz Inácio Lula da Silva, Presidente da República.

(Discurso na cerimônia alusiva à visita às obras da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó, em 2007).



Pintar e fincar a placa na beira da estrada foi o que sobrou pra eu me manifestar, falar pra todo mundo o que eu estou sentindo. O povo daqui disse que isso ia provocar eles. Mas eles mandaram o nosso caso para a Justiça. Por quê? Eu não fiz nada, não sou bandido. Só não aceitei a proposta deles. [...]. A TV e o jornal vieram aqui na comunidade, mas eles não querem saber dos problemas. Eles só vêm aqui para falar que a barragem vai trazer turismo.

Vilson Bukoski.

(Agricultor de São José do Capinzal, Chapecó/SC. Entrevistado em 12/01/2009).

RESUMO

A pesquisa trata do poder da comunicação na implantação de projetos originados em políticas públicas, com elevado impacto socioambiental, colocados pelo Estado à sociedade na condição de interesse público. Constitui o objeto os processos de comunicação vinculados à Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó, no Rio Uruguai (SC/RS - Brasil). O recorte temporal é o “tempo da obra”, entre novembro de 2006 e outubro de 2010. A reflexão teórica assenta-se na teoria da esfera pública e nas tensões entre comunicação pública e estratégica. O estudo de caso está sediado numa abordagem qualitativa, com análise crítica de discurso. A identificação das organizações que participaram dos contenciosos revelou uma extensa e complexa rede, mas concentrada em torno da Foz do Chapecó Energia (concessionário), do Ibama, do Ministério de Minas e Energia e do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB). A comunicação dessas organizações foi extremamente assimétrica. A comunicação do Estado adotou uma matriz desenvolvimentista, visibilidade restrita, ausência de discussão e *accountability* superficial e funcional. Na sociedade civil, o MAB foi a única organização a produzir comunicação de forma sistemática (e sob uma matriz crítica), embora com baixos níveis de visibilidade. Centro da matriz cognitiva desenvolvimentista, a comunicação da Foz do Chapecó Energia foi de ordem muito superior à dos demais, marcada por alta visibilidade, ausência de debate e níveis de *accountability* estrategicamente selecionados. A cobertura dos meios de comunicação aderiu à comunicação da FCE e tendeu a silenciar outras vozes. No centro dessa assimetria estão questões que emergem na transferência da concessão pública para a esfera privada, sem levar consigo requisitos inerentes a um bem público. O trabalho concluiu que a comunicação é elemento central e constitutivo das negociações sobre o espaço a ser ocupado pelas barragens e fator estratégico nas relações entre atingidos e não atingidos e as organizações do Estado, do mercado e da sociedade civil. É nos espaços criados pela comunicação que estão as opções de acesso à informação e participação na esfera pública e midiática, por meio das quais opera a própria representação, se configuram simbolicamente os contenciosos e se constroem ou não espaços para a participação e avanços democráticos.

Palavras-chave: Comunicação pública, comunicação e política, barragens, Usina Foz do Chapecó.

ABSTRACT

The research is about the power of communication towards the implementation of projects derived from public policies, with a high socio-environmental impact, set by the government for society in the condition of public interest. The object is the communication process linked to the Hydroelectric Power Plant Foz do Chapecó, on Uruguay River (SC/RS – Brazil). The time stretch is the “duration of the works”, between November 2006 and October 2010. The theoretical aspect is based on the importance given to communication by the theory of public sphere. The case study has a qualitative approach with a critical analysis of speech. Identifying the organizations that took part in the contentious process has revealed an extensive and complex network, but only a few, such as Ibama (the federal environmental agency), the Ministry of Mines and Energy, Foz do Chapecó Energia – FCE (concessionary enterprise) and the Movement of People Affected by Dams - MAB, had the power to interfere with them. These organizations communicated in a very asymmetric way. The government communicated adopting a developmental matrix, restricted visibility, absence of discussion and a superficial and functional *accountability*. On civil society, MAB has been the only organization to produce communication in a systematic way (and under a critical matrix), although with low levels of visibility. Communication undertaken by Foz do Chapecó Energia, as the center of the developmental cognitive matrix, was of a much higher magnitude than that carried out by the other organizations, marked by visibility, absence of debate and strategically selected levels of *accountability*. Coverage of the communication media joined the FCE communication, silencing other voices. At the center of such asymmetry are certain issues that arise from the transfer of concession from the public to the private sphere, without bringing with it the requirements inherent to a public good. The conclusion of this work was that communication is a central and constitutive element of negotiations regarding the space to be occupied by the dams and a strategic factor on the relations between those affected and those not affected and the governmental, market and civil society organizations. The options of access to information and participation in the public arena and the media are found in the space created by communication, which is also where representation is operated, where the contentious are symbolically shaped and where spaces are, or aren't, created for participation and democratic advances.

Key-words: Public communication, communication and politics, dams, Foz do Chapecó Hydroelectric Power Plant.

LISTA DE FIGURAS

- Figura 1 - Recorte do objeto no conjunto de etapas de um aproveitamento hidrelétrico
- Figura 2 - Principais empresas com interesses no setor elétrico no Brasil
- Figura 3 - Rio Uruguai, área antes da formação do reservatório da Foz do Chapecó
- Figura 4 - Usinas construídas e planejadas para o rio Uruguai
- Figura 5 - Usinas de grande porte em operação na Bacia do Rio Uruguai
- Figura 6 - Organizações envolvidas na construção de Foz do Chapecó
- Figura 7 - Concepção tridimensional do discurso adaptada à pesquisa
- Figura 8 - Cartilha do Projeto Alto Uruguai, versão censurada
- Figura 9 - Cartilha do Projeto Alto Uruguai, versão autorizada e impressa
- Figura 10 - Termo de acordo do Comitê Municipal de Negociação de Águas de Chapecó (SC)
- Figura 11 - Colunas Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó publicadas em jornais
- Figura 12 - Homepage do website www.fozdochapeco.com.br
- Figura 13 - Exemplar do Informativo Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó
- Figura 14 - *Newsletters* Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó Notícias
- Figura 15 - Exemplar do gibi Um papo sobre o futuro
- Figura 16 - Página do Guia para a imprensa
- Figura 17 - Folheto sobre o cadastro socioeconômico
- Figura 18 - Folheto da FCE abordando os “boatos” sobre a altura da barragem
- Figura 19 - Página interna do Guia de orientação aos pescadores
- Figura 20 - Matéria sobre visita de diretores da Foz do Chapecó a ex-prefeito
- Figura 21 - Release da FCE reproduzido em jornais da região
- Figura 22 - Folheto “UHE Foz do Chapecó mais que energia: exclusão social e destruição ambiental”
- Figura 23 - Folheto “UHE Itapiranga: desenvolvimento para quem?”
- Figura 24 - Apresentação eletrônica do MAB para eventos, seminários e reuniões
- Figura 25 - Fotografias e legendas do “Docie UHE Foz do Chapecó” (sic)
- Figura 26 - Informativo do Projeto Alto Uruguai
- Figura 27 - Matérias publicadas em jornais a partir de release sobre Seminário Indígena
- Figura 28 - Visibilidade dos releases produzidos pela FCE e pelo MAB e publicação pela mídia – 09/07 a 08/09/2008

LISTA DE QUADROS

- Quadro 1 - Responsáveis pelas decisões políticas, gestão e regulação do setor elétrico
- Quadro 2 - Concepções do espaço e das pessoas atingidas por projetos hidrelétricos
- Quadro 3 - A visão corrente nos EIA sobre as áreas impactadas pelos empreendimentos
- Quadro 4 - Perfil das televisões abertas que atuam na área atingida pela usina
- Quadro 5 - Perfil dos jornais que circulam na área atingida pela usina
- Quadro 6 - Perfil das emissoras de rádio que atuam na área atingida pela usina
- Quadro 7 - Visibilidade midiática do release “BNDES aprova financiamento de R\$ 1,6 bilhão para hidrelétrica Foz do Chapecó”
- Quadro 8 - Programa de Comunicação da FCE – 2006-2010 – Resumo
- Quadro 9 - Edições da Coluna Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó analisadas
- Quadro 10 - Boletins de Notícias Foz do Chapecó analisados
- Quadro 11 - Edições do Informativo Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó analisadas
- Quadro 12 - Comunicação do MAB – 2006-2010 – Resumo
- Quadro 13 - Programas de rádio do MAB analisados
- Quadro 14 - Enquadramentos e argumentos predominantes na comunicação do Estado
- Quadro 15 - Enquadramentos e argumentos do MAB
- Quadro 16 - Enquadramentos e argumentos da Foz do Chapecó Energia
- Quadro 17 - Releases produzidos pela FCE e pelo MAB e publicações pela mídia
- Quadro 18 Atributos conferidos pelos jornalistas à FCE e ao MAB e aos releases recebidos dessas organizações

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Trajetórias da comunicação estratégica (CE) das organizações em ambientes de debate público

Gráfico 2 Trajetórias da comunicação estratégica (CE) sob debate público em um intervalo “aceitável” para a organização

Gráfico 3 - Mercado mundial de energia por fonte

Gráfico 4 - Geração mundial de energia elétrica por fonte

LISTA DE TABELAS

- Tabela 1 - Classificação pela FCE das demandas de informação pelo sistema eletrônico dos Centros de Atendimento
- Tabela 2 - Temáticas dos releases produzidos pela Foz do Chapecó Energia – 2008
- Tabela 3 - Temáticas dos releases produzidos pelo MAB – 2008
- Tabela 4 - Perfil dos jornais e quantidade de matérias publicadas
- Tabela 5 - Matérias de jornal e variáveis analisadas
- Tabela 6 - Posição das matérias nas páginas de jornal
- Tabela 7 - Formato das matérias de jornal
- Tabela 8 - Matérias de jornal com fonte única
- Tabela 9 - Matérias de jornal com fontes combinadas
- Tabela 10 - Origem das matérias de jornal
- Tabela 11 - Origem das imagens de jornal
- Tabela 12 - Relação dos textos de jornal com releases
- Tabela 13 - Enquadramentos e argumentos das matérias de jornal
- Tabela 14- Presença de posições contrárias ao enquadramento nas matérias de jornal
- Tabela 15 - Perfil das emissoras de TV e quantidade de matérias publicadas
- Tabela 16 - Matérias de televisão aberta e variáveis analisadas
- Tabela 17 – Duração das matérias veiculadas na televisão aberta, por temática
- Tabela 18 - Formato das matérias de televisão
- Tabela 19 - Fontes das matérias de televisão
- Tabela 20 - Origem das imagens de televisão
- Tabela 21 - Enquadramentos e argumentos das matérias de televisão

LISTA DE SIGLAS

ADA - Área Diretamente Atingida
AID - Área de Influência Direta
AII - Área de Influência Indireta
AIR - Área de Influência Regional
AMISTA - Associação Mista dos Municípios Atingidos pela Barragem da Foz do Chapecó
ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica
APAM - Associação de Proteção Ambiental
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CANAMBRA - Consórcio Canadense-Americano-Brasileiro
CCEE - Câmara de Comercialização de Energia Elétrica
CDDPH - Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana
CEEE-GT - Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia Elétrica
CMSE - Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico
CNM - Conselho Nacional do Meio Ambiente
CNPE - Conselho Nacional de Política Energética
CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente
CPFL - CPFL Energia S.A.
CRAB - Comissão Regional dos Atingidos por Barragens
EIA - Energy Information Administration
EIA - Estudo de Impacto Ambiental
ELETROBRAS - Centrais Elétricas Brasileiras S.A.
ELETROSUL - Eletrosul Centrais Elétricas S.A.
EPE - Empresa de Pesquisa Energética
FATMA/SC - Fundação do Meio Ambiente de Santa Catarina
FCE - Foz do Chapecó Energia S/A
FEPAM/RS - Fundação Estadual de Proteção Ambiental do Rio Grande do Sul
FUNAI - Fundação Nacional do Índio
FURNAS - Eletrobras Furnas S.A.
IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICDRP - International Committee on Dams, Rivers and People
ICOLD - International Commission on Large Dams

IFC - International Finance Corporation
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPPUR - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional
LI - Licença de Implantação
LO - Licença de Operação
MAB - Movimento dos Atingidos por Barragens
MMA - Ministério do Meio Ambiente
MME - Ministério de Minas e Energia
MPF – Ministério Público Federal
MST - Movimento dos Sem-Terra
OCDE - Organisation for Economic Co-operation and Development
ONG - Organização não governamental]
ONS - Operador Nacional do Sistema
ONU - Organização das Nações Unidas
PAC - Programa de Aceleração do Crescimento
PBA - Plano Básico Ambiental
PCH - Pequenas central hidrelétrica
PND - Plano Nacional de Desenvolvimento
PNE – Plano Nacional de Energia
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RBS - Grupo RBS
RIC - Rede Independência de Comunicação
RIMA - Relatório de Impacto Ambiental
SIN - Sistema Elétrico Nacional
SINIMA - Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente
SISNAMA - Sistema Nacional do Meio Ambiente
UE - União Européia
UNOCHAPECÓ - Universidade Comunitária da Região de Chapecó
WCD - World Commission on Dams

SUMÁRIO

I. INTRODUÇÃO	19
CAPÍTULO 1 – NOS DOMÍNIOS DA ESFERA PÚBLICA	40
1.1 Esfera pública e deliberação.....	40
1.2 Esfera midiática, visibilidade e discutibilidade.....	57
1.3 Comunicação pública	65
1.4 Jornalismo, meio ambiente e movimentos sociais	75
1.5 Comunicação estratégica.....	86
1.6 Interesses públicos e privados na comunicação estratégica.....	91
CAPÍTULO 2 - DESENVOLVIMENTO, BARRAGENS E COMUNICAÇÃO..	100
2.1 Desenvolvimento e a ideologia das barragens	101
2.2 O setor elétrico brasileiro	114
2.3 A disputa pelo espaço e pelo interesse público	128
2.4 Do Projeto Uruguai à Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó	142
2.5 Organizações envolvidas na implantação da Usina Foz do Chapecó	153
2.5.1 Esfera do Estado	155
2.5.2 Esfera do mercado	161
2.5.3 Esfera da sociedade civil.....	163
2.5.4 Esfera do conhecimento	166
2.5.5 Esfera midiática	166
2.6 A comunicação entre a lei e os interesses públicos e privados	168
CAPÍTULO 3 – CAMINHOS DA PESQUISA.....	183
3.1 Estudo de caso	183
3.2 Análise crítica de discurso.....	184
3.3 Categorias de análise	187
3.4 Procedimentos	192
3.5 Corpus de pesquisa.....	194
CAPÍTULO 4 – COMUNICAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES DO ESTADO, DO MERCADO E DA SOCIEDADE CIVIL	199
4.1 A comunicação das organizações do Estado.....	199
4.1.1 A comunicação na esfera federal	199
4.1.2 A comunicação na esfera estadual	213
4.1.3 A comunicação na esfera municipal	214
4.2 A comunicação na esfera do mercado.....	216
4.2.1 A comunicação da Foz do Chapecó Energia	218
4.3. A comunicação das organizações da sociedade civil	269
4.3.1 A comunicação do Movimento dos Atingidos por Barragens.....	270
4.4. Considerações sobre a comunicação e o poder das organizações.....	294

CAPÍTULO 5 - A COMUNICAÇÃO DA MÍDIA.....	306
5.1 Jornais.....	307
5.1.1 Morfologia	315
5.1.2 Origem dos materiais publicados.....	318
5.1.3 Enquadramentos e argumentos dos jornais.....	319
5.2 Televisão aberta.....	324
5.2.1 Morfologia	328
5.2.2 Origem das matérias publicadas	332
5.2.3 Enquadramentos e argumentos da televisão	336
5.3. Elos entre a comunicação midiática e a organizacional.....	348
5.3.1 Quando não envolve relação direta entre a FCE e o MAB.....	354
5.3.2 Quando envolve relação direta entre FCE e MAB	356
5.3.3 Os releases na perspectiva dos jornais	362
5.4. A mídia como extensão da comunicação da FCE.....	367
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	372
REFERÊNCIAS	390
ANEXOS	390

I. INTRODUÇÃO

Esta é uma pesquisa sobre o poder da comunicação produzida por organizações que se envolvem em contenciosos durante a implantação de projetos de elevado impacto socioambiental que implicam na remoção de pessoas de seus territórios, gestados no âmbito das políticas públicas e colocados pelo Estado à sociedade na condição de interesse público. A cena do trabalho, portanto, é da vida cotidiana em que o ambiente será irremediavelmente modificado em nome de um interesse maior, não necessariamente local, o interesse nacional. Essa cena é marcada por conflitos individuais e coletivos entre os cidadãos atingidos e não atingidos pelas decisões do Estado, as organizações que representam os interesses desses cidadãos, as organizações que em nome do Estado executam as decisões governamentais e a mídia, que se envolve em distintos graus no debate. A complexidade e as implicações das interações entre os atores envolvidos revelam-se de tal grandeza que permitem que em torno desse tema se constitua esta tese de doutorado.

A pesquisa trata especificamente sobre como isso ocorre durante a implantação de grandes hidrelétricas no Brasil. Mas, como se verá ao longo do trabalho, projetos dessa natureza não se restringem à implantação de barragens – terminologia mais usada na literatura - nem parecem ter relação causal com o estágio de desenvolvimento socioeconômico e o grau de democracia dos países. Dinâmicas muito semelhantes podem ser observadas em distintos países e em torno de diferentes projetos e momentos históricos, sempre envolvendo controvérsias provocadas pela implantação de novas atividades econômicas em espaços específicos, afetando as pessoas e o ambiente. Manifestaram-se na implantação de barragens nos Estados Unidos e em países da África, na exploração de petróleo no Mar do Norte, na ocupação de áreas costeiras da Austrália, na construção de aeroportos na Inglaterra, de incineradores de lixo em Portugal, de usinas nucleares na Alemanha, de ferrovias na Índia, de grandes estradas na China e de infra-estrutura para megaeventos como as olimpíadas em Barcelona e a Copa do Mundo de Futebol na África do Sul.

No Brasil, entre o final dos anos 80 e meados dos anos 90, a reboque do sucateamento e privatização do setor elétrico e das disputas políticas nas quais movimentos sociais como o dos atingidos por barragens tiveram um papel

preponderante, a discussão sobre barragens ganhou certo feitiço de coisa velha, tanto no campo científico quanto em outros espaços, especialmente diante dos argumentos de que questioná-las significava questionar o próprio desenvolvimento (que seria inquestionável) e, quando observadas do ponto de vista das opções disponíveis para geração de energia em todo planeta, a energia procedente de fontes hidráulicas ganhou atributos de sustentável, competitiva, limpa e renovável. Aos olhos do mundo, o Brasil é de certa forma um país com um diferencial competitivo por contar com relevo e hidrografia que favorecem essa disponibilidade energética. E, de certo modo, tragédias como o acidente central nuclear de Fukushima, no Japão, em 2011, e decisões políticas duras como as da Alemanha em interromper seu programa nuclear a partir de 2022 reforçam o *mainstream* político e teórico de que barragens realmente provocam impactos mínimos, limitados e aceitáveis.

Embora a construção de usinas hidrelétricas tende a ser vista como um “mal menor” que impõe sacrifícios a “alguns” para que “todos” possam ter “uma vida melhor”, ela é controversa diante de seus impactos políticos, econômicos, sociais e ambientais. Autores de distintos países que há pelo menos quatro décadas estudam a relação entre desenvolvimento, energia e barragens empreendem esforços para demonstrar seus benefícios e prejuízos.

De um lado, alinham-se as vantagens da construção de barragens sobre a disponibilidade de água para consumo e irrigação, saneamento, investimentos em infraestrutura, organização social, transporte, disponibilidade de energia, pesquisa científica, conservação de áreas naturais correlatas aos projetos, redução de emissões, empregos, possibilidade de inserção social, turismo e desenvolvimento econômico (ABUD; LOPÉS, 2006; BERGA et al, 2006; BOUBÉE, 2006; CIFRÉS, 2006; TADA; HAGIWARA, 2006; BIROL, 2007; GUO et al, 2007). De outro, os danos ao meio ambiente, às populações atingidas e, nos últimos anos, à própria economia, quando se consideram de fato todos os custos envolvidos num projeto dessa natureza (ARROJO, 1999; WORLD COMMISSION ON DAMS, 2000; MCCULLY, 2001; KHAGRAM, 2004; BLANC; BONIN, 2008; SANTOS; HERNANDEZ, 2009). E, entre eles, autores que reconhecem a extrema dificuldade de se analisar cientificamente uma matriz de custos-benefícios nesta discussão (KANBUR, 2003) e a dificuldade crescente de sua implantação diante da complexificação institucional desse mesmo debate (FORGET, 2009).

No caso do uso da água para projetos hidrelétricos, Santos (2007, p.53) afirma que “os projetos hidrelétricos, que tanto têm permitido a expansão da sociedade como um todo, também têm faces sombrias que necessitam permanente atenção e monitoramento”. Desse ponto de vista, não basta apenas

[...] se pensar nos projetos hidrelétricos como de interesse da melhoria de vida da maioria da população de um país, de um estado ou de uma região. É preciso assegurar àqueles que são prejudicados por tais projetos, devido à desapropriação de suas propriedades, por seu reassentamento forçado, por perda de empregos e relação de vizinhança, entre outros feitos negativos, que tenham oportunidade de reconstituírem suas condições de vida, em termos socioculturais e econômicos. O mesmo vale para as questões ambientais, que têm tido normalmente um tratamento superficial e não plenamente satisfatório. (SANTOS, 2007, p.52).

Embora dezenas de usinas de todos os portes tenham sido construídas no Brasil desde a implantação em 1994 do que ficou conhecido como novo marco regulatório do setor elétrico, a temática das barragens só retornou recentemente e com força à cena pública - embora já tivesse retomado seu espaço no campo científico - face ao debate sobre a implantação de grandes barragens na Bacia Amazônica, entre elas Jirau e Santo Antonio, no Rio Madeira, e especialmente a Usina Belo Monte, no Rio Xingu. Maior projeto hidrelétrico do mundo em andamento, Belo Monte colocou em campos opostos indígenas, comunidades tradicionais, intelectuais e artistas de renome internacional, como Sigourney Weaver e o diretor James Cameron, do filme Avatar, e representantes de diversas instituições do Estado e do mercado, capitaneadas diretamente pelo então Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva. Sem entrar no mérito dos enquadramentos e argumentos utilizados por esses atores e pela mídia, Belo Monte trouxe ao debate público, via intensa visibilidade midiática, questões que os brasileiros não estão habituados a discutir: os impactos e consequências sociais, ambientais, políticas e econômicas das políticas públicas de desenvolvimento.

A discussão é oportuna não apenas para enfrentar erros e omissões do passado recente do setor elétrico, tais como o caso dos ilhéus do rio Paraná que ainda reivindicam direitos negados durante a construção de Itaipu, os danos irreparáveis aos rios, à fauna e flora, as perdas culturais em distintas regiões do país. Mas também é oportuna diante do presente imediato e do futuro próximo, diante das ações em curso e dos planos do Estado para o setor elétrico nesta e na próxima década. Talvez seja possível creditar boa parte da visibilidade e intensidade do debate em torno de Belo Monte ao fato de até 2010 ele concentrar-se na fase plebiscitária dessa disputa (o sim ou

o não para o leilão de concessão, o que em geral atrai muita atenção da mídia nacional e internacional), por envolver “a terceira maior hidrelétrica do mundo” (frase-feita assumida pelo jornalismo e pelo Estado), por provocar danos à Amazônia (convergindo com interesses de grandes ONGs) e atingir direitos dos indígenas, protegidos pela Constituição Federal.

Entretanto, para além do caso de Belo Monte, outros 161 empreendimentos na área de energia estão em construção e mais 432 outorgados para estarem prontos até 2015. É fato que a maior parte é formada por pequenas centrais hidrelétricas, num cenário que se alinha ao que McCully (2001) denomina de o “fim da era das grandes barragens”, mas no conjunto há muitas dúvidas se essas pequenas barragens não provocariam tantos danos quando as grandes. E também é preciso considerar que nesse número há projetos de usinas a óleo, a biomassa e eólicas. Mas seguramente a partir de 2016 a grande investida do governo brasileiro para a aumentar a geração de energia no país está na construção de hidrelétricas. O Plano Decenal de Expansão de Energia 2011-2020 prevê investimentos de cerca de 100 bilhões de reais na construção de 24 usinas, sendo pelo menos 11 de grande porte, especialmente nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste do país. Uma análise ainda mais ampla, a partir do Plano Nacional de Energia 2030, elaborado pela Empresa de Pesquisa Energética (EPE) e aprovado em 2009 pelo Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), revela que, na perspectiva estatal, para a economia brasileira crescer em média 3,7% até 2020 e 4,1% até 2030 será necessário ampliar em 50% (53.700 MW) o parque gerador que havia em 2009. Se efetivado esse plano, o que é muito provável, considerando que o custo político de apagões como o que ocorreu em 2001 já foi incorporado à agenda política e até hoje só há registros de atrasos nos projetos de usinas, jamais de cancelamentos, isso implicará na remoção de até 100 mil famílias das áreas atingidas (EPE, 2010; IPEA, 2010) e interferências em 156 áreas indígenas (KOIFMAN, 2001).

Mesmo aceitando o argumento da necessidade crescente de energia e, conforme os termos do Protocolo de Kyoto, de energia limpa (embora esse termo em geral considere apenas a ponta, o consumo, como na conta ligeira que vende os carros elétricos como limpos), mesmo aceitando o argumento em torno dos benefícios agregados de se ter energia ao menor custo em termos de produção econômica, emprego, renda e qualidade de vida; mesmo aceitando o argumento de que ainda não é possível (embora também não seja politicamente preferencial) os investimentos em fontes de energia efetivamente limpas (e não apenas renováveis), há muitas questões

que permanecem em aberto, numa espécie de limbo dos processos de tomada de decisão do setor elétrico nacional, entre elas o sentido do próprio desenvolvimento, a escolha da matriz energética e dos pontos hidráulicos a serem aproveitados, a falta de transparência, *accountability* e participação em todas as fases do processo.

Esta tese de doutorado procura se inserir profundamente no debate sobre a implantação de hidrelétricas por meio de um viés específico, pensando a comunicação no centro dos processos que de alguma forma viabilizam – de modo mais ou menos legítimo, conforme o caso - a execução da política pública de energia. A centralidade do trabalho está na comunicação produzida e utilizada pelas organizações do Estado, do mercado e da sociedade civil e sua relação com a esfera midiática durante a fase de implantação de usinas hidrelétricas. Trabalha-se na zona de tensão entre os interesses do Estado, que necessita da obra para cumprir objetivos políticos e estratégicos; do comprador da concessão pública (concessionário), que precisa construir a obra nos prazos e custos determinados em contratos com o Estado e financiadores e das metas dos investidores; da população atingida, que vive na área e quer ver seus direitos respeitados e ampliados; dos Estados e das prefeituras dos municípios atingidos, interessados nos investimentos e compensações, e das organizações da sociedade civil, engajadas na defesa de distintos interesses em torno de contenciosos políticos. Estão em jogo interesses públicos e privados inerentes às relações entre Estado, sociedade e mercado; entre o dever ou compromisso de informar e o direito a se informar e ser informado; entre a execução de políticas públicas e ampliação do projeto político e as distintas visões sobre essas mesmas políticas e projetos políticos.

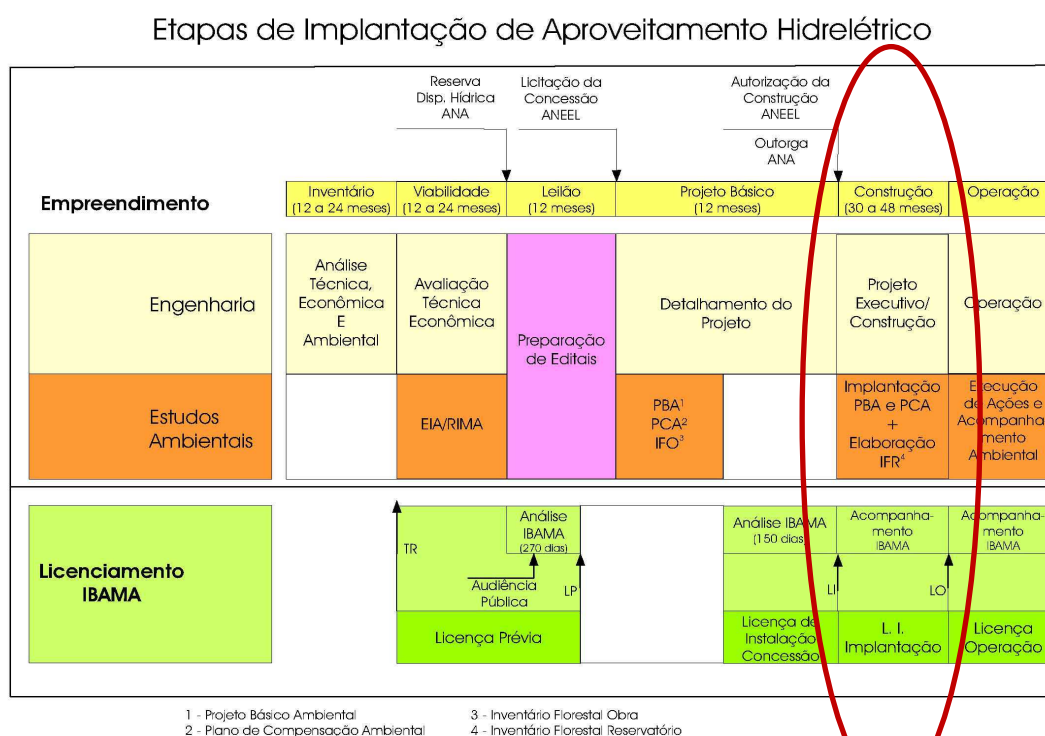
A construção de barragens configura-se em um objeto de pesquisa privilegiado onde é possível analisar as relações de poder e o uso da comunicação por organizações nas esferas pública e midiática. Conforme Gonçalves (2001) trata-se de um interessante “laboratório de análise política”, face à complexidade e interdependência temática e o grande número de atores sociais com distintos interesses nas disputas. Esse laboratório permite identificar com mais clareza e refletir sobre como preferências e escolhas do Estado podem ter características de interesse privado, mas são transformadas discursivamente em interesse nacional. Mostra-se ainda extremamente rico para se observar quais opções as organizações da sociedade civil e os cidadãos individualizados (os atingidos, direta e indiretamente) tem, recebem ou constroem na relação com as organizações do Estado e do mercado. Ou seja, quais as possibilidades de interferência sobre esse bem comum nacional, de forma a exercer com maior amplitude sua cidadania

para além de serem reconhecidos enquanto atingidos (diante das disputas conceituais, nem todos atingidos são automaticamente reconhecidos), receber indenizações justas (ainda que exclusivamente sobre bens materiais) e, entre outros pontos, como nem todas as questões estão resolvidas, ter direito à informação no sentido de instrumentalizar-se racionalmente para tomar decisões individuais e coletivas e produzir argumentos consistentes capazes de alcançar a esfera pública e o sistema de decisão política durante o próprio processo, de modo a interferir na normatização (na definição das “regras do jogo”), nas decisões (soluções dos problemas) e na implementação das decisões, inclusive sobre bens e direitos difusos.

No Brasil a retomada das construções de barragens no final dos anos 90 estimulou uma significativa contribuição teórica na interface entre os campos da comunicação e da política e indica que em grande medida – e independentemente da localização e do porte do empreendimento e dos avanços democráticos em um plano político mais amplo – persistem os problemas de comunicação e de participação das populações afetadas. Do ponto de vista do ciclo de vida desses projetos, de sua temporalidade (Figura 1), o recorte das pesquisas tende a concentrar-se sobre o período anterior ao leilão de concessão pública, quando a discussão tem características plebiscitárias (implantar ou não o projeto), ou entre o leilão e a concessão da Licença de Implantação, quando as questões levantadas dizem respeito, sobretudo ao escopo e às deficiências dos projetos, voltadas à crítica das formas de mitigação e compensação social e ambiental.

De certo modo, os espaços vazios que se observam nos campos normativos, político e acadêmico em torno da fase de construção dos empreendimentos são provocações e justificativas a este trabalho. O levantamento de dados indicou que, tendencialmente, uma vez decidida à construção de uma usina, o Estado, o sistema político, a universidade, parte da sociedade civil, a mídia, as instituições multilaterais e a própria legislação tendem a dar como acabada a questão durante a vigência da Licença de Instalação (LI). Entretanto, essa não é a percepção da pesquisa. Embora o leilão de concessão aparentemente marque o fim do debate (a usina será construída, apesar dos eventuais problemas sociais e ambientais observados), para os cidadãos atingidos o leilão marca justamente o início da fase mais crítica do processo. Ele indica que de fato a implantação da usina se dará, que o tema sairá da esfera da decisão política, pública e midiática e mergulhará diretamente no mundo da vida, transformando-o de maneira inexorável.

Figura 1 - Recorte temporal do objeto no conjunto de etapas de um aproveitamento hidrelétrico



Fonte: Banco Mundial (2008a)

Trata-se de um intervalo de espaço-tempo em que profundas transformações ocorrem sobre um território específico em um período delimitado, entre quatro a seis anos, no qual a barragem é efetivamente implantada e, então, os problemas sociais e ambientais se materializam de diferentes formas e graus e, como tal, podem e tendem a divergir daqueles previstos nos estudos iniciais (que sofrem a permanente acusação de serem “falhos”).

No caso das hidrelétricas brasileiras, a comunicação em torno desses projetos tem uma peculiaridade, decorrente da exigência legal de que o concessionário implante um programa de comunicação que, em tese, antes de atender suas demandas e interesses deve informar a população atingida pelo empreendimento. Em geral incorporado ao Plano Básico Ambiental (PBA) – instrumento que responde às questões levantadas pelo Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA-RIMA) – a não execução do programa de comunicação pode implicar (como no caso dos demais programas ambientais, sociais etc.) no impedimento do empreendedor de obter e manter a Licença de Implantação, inviabilizando ou paralisando a obra a qualquer tempo.

Entretanto, a legislação vigente não normatiza o escopo, as modalidades, os instrumentos e o conteúdo dessa comunicação, deixando sua interpretação e estruturação por conta do concessionário, o que, como se verá, tem dinâmicas e impacto significativos entre os atores sociais.

O “laboratório de análise sociopolítico” escolhido na pesquisa foi construção da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó, implantada entre novembro de 2006 e outubro de 2010 no Rio Uruguai, entre as regiões Oeste de Santa Catarina e Noroeste do Rio Grande do Sul. A Área de Influência Direta (AID) da usina, para usar provisoriamente uma taxonomia que, como se verá, não é neutra e tem grandes implicações sociopolíticas, abrange 12 municípios que tiveram território “alagado”. A concessão pública da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó pertence ao Consórcio Foz do Chapecó Energia (FCE), formado pela CPFL (51%), a estatal Furnas (40%) e a CEEE-GT (9%). O projeto integrou o primeiro Programa de Aceleração do Crescimento (PAC I) do governo Lula, com investimentos de cerca de R\$ 2 bilhões, 70% financiados pelo BNDES. A obra atingiu diretamente 2.503 famílias, segundo a Foz do Chapecó Energia. O Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) contabiliza outras 300 famílias não reconhecidas pelos critérios de enquadramento adotados pela FCE, embora esses critérios tenham sido referendados pelos Comitês Municipais de Negociação.

Do ponto de vista histórico e político, a implantação da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó está ligada ao Projeto Rio Uruguai, desenvolvido pela Eletrobras e sua subsidiária Eletrosul a partir do final dos anos 60, o primeiro feito pelo Estado para o aproveitamento integral do potencial elétrico de uma bacia hidrográfica no Brasil.

À época, o Projeto mapeou 23 pontos no Rio Uruguai e seus afluentes, sendo que cinco usinas foram construídas (Itá, Machadinho, Campos Novos, Barra Grande e Foz do Chapecó) e três estão previstas para os próximos anos (Itapiranga, Garabi e Roncador, estes dois últimos projetos binacionais com a Argentina, na divisa internacional com o Rio Grande do Sul). Considerando-se apenas as cinco primeiras usinas, cerca de nove mil famílias foram removidas entre 1995 e 2010.

Foi justamente na região do Alto Uruguai e em reação a esse projeto que pequenos agricultores, meeiros, arrendatários e trabalhadores rurais organizaram-se a partir do final dos anos 70, primeiro na Comissão Regional dos Atingidos por Barragens (CRAB) e, depois, no MAB, resultado de uma articulação nacional com movimentos semelhantes de outras regiões do país.

Pode-se dizer que a calha do Rio Uruguai é o berço de um dos principais movimentos sociais do país, onde fica sua sede nacional, onde parte significativa de suas lideranças é formada, onde se desenvolveram complexos e profundos laços com outros movimentos sociais de trajetórias semelhantes (especialmente o Movimento dos Sem-Terra/MST), sindicatos de trabalhadores, igrejas e partidos políticos. Além disso, como resultado de anos de trabalho sucessivo do MAB nas áreas das usinas implantadas e planejadas na Bacia pode-se inferir que talvez essa seja uma população atingida por barragens com elevado capital social, para utilizar a expressão de Putmann, acumulado ao longo dos anos para compreender os significados, as lógicas e os impactos desses processos.

As disputas políticas, econômicas e cognitivas em torno da Usina Foz do Chapecó mobilizaram distintas organizações, cada uma com natureza, poder, interesses e papel social distintos. Na esfera do Estado, o envolvimento é maior por parte de alguns ministérios (de Minas e Energia, do Meio Ambiente e da Pesca), órgãos federais (Ibama) e o Ministério Público Federal. Na esfera do mercado, destacam-se o concessionário (Foz do Chapecó Energia) e os grandes fornecedores (Construtora Camargo Corrêa, Alstom Hydro Energia e CNEC Engenharia). E na sociedade civil sobressaem os movimentos sociais (sobretudo o MAB), as igrejas, as entidades de classe e algumas ONGs locais.

O objeto da pesquisa é constituído especificamente pelos processos de comunicação vinculados à implantação da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó. Eles abrangem as estratégias, os produtos e os discursos da comunicação produzida por distintas organizações que disputam os contenciosos em torno do empreendimento, bem como os da mídia que se envolve nesse debate. Trabalha-se um recorte temporal específico entre a emissão, pelo Ibama, da Licença de Instalação (em 2002) e a Licença de Operação (outubro de 2010). Entretanto, em virtude de atrasos para o início das obras, esse recorte foi ajustado para o efetivo período de construção da obra, entre novembro de 2006 e outubro de 2010.

No caso das organizações, considerando-se que, diante das especificidades do assunto e do recorte temporal (o tempo da obra), são as organizações diretamente envolvidas nas disputas – e raramente outras fora desse universo – as que detêm as informações que interessam aos cidadãos. E elas têm, em diferentes escalas e por distintos interesses (ou obrigações), estruturas de comunicação potencialmente capazes de tornar públicas essas informações, simultaneamente instrumentalizando os cidadãos e

promovendo (ou não) o debate público, quer por intermédio de mecanismos e produtos próprios ou por meio da mídia. Quanto à mídia, adota-se a perspectiva de que os meios de comunicação de massa têm potencial (que pode ou não se realizar) para dar visibilidade a todas as organizações envolvidas nos contenciosos e aos lances argumentativos da opinião pública, bem como acolher, amplificar e retroalimentar essas opiniões, gerar condições mais amplas para o debate na esfera pública e contribuir para influenciar a esfera de decisão política. Entretanto, há nessa comunicação temas, enquadramentos e argumentos silenciados, situações tratadas aqui enquanto patologias da comunicação, para utilizar uma expressão de Habermas, especialmente o boato, a mentira e, sobretudo, o silêncio provocados pelas próprias organizações e a mídia.

Justificativas para a realização desta pesquisa são requisitadas dos campos social, político e científico. Do ponto de vista social, conforme já apontado, os projetos em andamento e planejados devem implicar na remoção de cerca de 100 mil famílias até 2030. Além disso, o projeto permite avançar no entendimento do papel da comunicação para e sobre as populações atingidas, tanto no que se refere à comunicação social feita por exigência legal quanto na gerada no âmbito do Estado, da mídia e da sociedade civil. Politicamente, o estudo ganha relevância na medida em que pode demonstrar a importância da comunicação na consecução das diferentes políticas públicas, bem como seu caráter não necessariamente público. Contribui para ampliar o debate sobre as consequências no âmbito da comunicação do repasse da execução das políticas que envolvem bens públicos para a esfera privada, quando a comunicação parece perder seu caráter público e torna-se estratégica para determinadas organizações. Do ponto de vista científico, diante da carência de estudos específicos centrados na etapa de construção da usinas, a pesquisa contribui para ampliar a compreensão da natureza e o papel da comunicação na fase mais crítica desses projetos, bem como seus reflexos sobre a esfera pública, a opinião pública, a cidadania e a democracia. Contribui, ainda, para o debate sobre limites de possibilidades da comunicação pública em situações onde o próprio Estado pode não estar interessado em informar, mas sim em persuadir a população. Também avança teoricamente na compreensão dos processos de comunicação organizacional a partir da análise das estratégias dos agentes privados. Por sua forte base empírica, a pesquisa pode contribuir para trazer novas questões à discussão sobre o conjunto de trabalhos da teoria da esfera pública, que serve de moldura teórica ampla.

Especificamente no campo da comunicação, diversas provocações levaram à execução deste trabalho. Afinal, qual é a necessidade e o papel da comunicação nos

processos de construção da usina? O que é e o que não é comunicado durante um período razoavelmente longo de tempo, que pode durar entre quatro e seis anos, quando de fato os problemas sociais e ambientais previstos no EIA-RIMA podem ocorrer? Qual o funcionamento e a dinâmica desses processos? Como o concessionário interpreta as determinações previstas na legislação, se ela exige, mas não especifica, o que é um programa de comunicação? Como a sociedade civil cria espaços de debate e dá vazão a fluxos argumentativos de opinião pública rumo à esfera midiática, à esfera pública e à esfera de decisão política? É possível falar em unicidade na sociedade civil, considerando a heterogeneidade dos atingidos e os interesses contraditórios dos não atingidos? E os meios de comunicação, em geral muito participativos na fase anterior ao leilão, quando as posições são mais simples, absolutas (a favor ou contra a usina), como se portam diante de um tema tão complexo? E, de um ponto de vista normativo, como deveria ser essa comunicação? Diante de tantas questões, o foco central de análise concentra-se em responder ao seguinte problema de pesquisa que, entende-se, sintetiza a maior parte dessas preocupações: qual o papel da comunicação que efetivamente se estabelece em torno de projetos públicos de alto impacto socioambiental, como o da implantação da usina Foz do Chapecó, e como atuam nesse processo o Estado, o concessionário, a sociedade civil e a mídia?

Kanbur (2003) observa que nessas situações há de certa forma uma tendência de concentração analítica sobre a condição dos “perdedores” justamente pelo impacto sobre suas vidas e o ambiente, mas talvez seja mais produtivo do ponto de vista da compreensão da dinâmica da comunicação olhar para os vencedores: quem são, o que fazem, como fazem e por que fazem.

Por conseqüência, o objetivo principal deste estudo é investigar e identificar o poder da comunicação produzida por organizações e a mídia em torno da implantação da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó. Para cumpri-lo, este projeto tem os seguintes objetivos específicos:

- Identificar organizações diretamente envolvidas nos contenciosos, suas estratégias, planos, modalidades e produtos de comunicação, bem como os elementos que compõe a matriz cognitiva dessa comunicação (idéia central, enquadramentos e argumentos).
- Analisar, no âmbito da comunicação do Estado e do concessionário, o que ocorre quando da transferência da concessão pública para

a esfera privada com requisitos democráticos aplicáveis ao Estado como participação, transparência e *accountability*.

- Analisar a comunicação produzida pela esfera midiática, identificando eventuais relações entre a comunicação das organizações e o jornalismo.

A hipótese da pesquisa é a de que na medida em que se alarga a democracia, a comunicação deixa de ser corolária ou exógena ao processo de implantação de grandes obras como as hidrelétricas e torna-se instrumento central e decisivo para reduzir a possibilidade e a intensidade dos conflitos com as populações locais e se obter algum grau de consenso nas disputas entre os atores do Estado, do mercado e a sociedade civil que, simultaneamente, se enquadrem nas disposições legais vigentes, legitimem as decisões políticas e administrativas e permitam a execução da obra nos prazos e custos previstos nos contratos acordados entre o governo federal e o concessionário, bem como contemplem em alguma medida as demandas dos atingidos, das comunidades, das organizações da sociedade civil, das prefeituras, do mercado local e dos demais atores envolvidos.

A reflexão teórica assenta-se fundamentalmente na área de comunicação, mas acolhe também conceitos procedentes de estudos da política, da geografia, da economia e do direito.

Pesquisas amplas e interdisciplinares que analisam situações semelhantes em diversos países e consideram simultaneamente as distintas temáticas que perpassam o objeto (basicamente as tensões entre desenvolvimento, ambiente e sociedade) fornecem elementos para fundamentar a percepção de que o estudo é localizado, mas seguramente não pode ser analisado apenas pela dimensão local. Contribuem nesse sentido, além do relatório da Comissão Mundial de Barragens (WORLD COMMISSION ON DAMS, 2000), as reflexões profundas sobre experiências semelhantes nos Estados Unidos (MCCULLY, 2001), na China (GUO et al, 2007), em Portugal (GONÇALVES, 2001), na França e em diversos países da África (BLANC; BONIN, 2008), na Índia (KHAGRAM, 2004; CHITTAROOPA, 2003), na Argentina (FORGET, 2009) e no Brasil (VERDUM, 2007; SANTOS; HERNANDEZ, 2009).

A tensão entre desenvolvimento, ambiente e populações no Brasil é trabalhada da partir das noções sobre desenvolvimento que marcam as decisões políticas no país a partir do século XX, especialmente em torno do conceito de desenvolvimentismo

(BIELCHOVISKY, 1996), das formas como essa visão percebe o território e as populações (SANTOS, 1999) e das conseqüências da recente inserção internacional do país (GONÇALVES, 1998).

As implicações socioambientais desse modelo, e mais especificamente sobre como as hidrelétricas fazem parte dele, são abordados a partir de autores que tratam temas como população, conflitos sociais e desenvolvimento (VAINER, 1993, 2009; ZHOURI; LASCHEFSKI, 2010, VALENCIO, 2010), integração, usinas hidrelétricas e impactos socioambientais (VERDUM, 2007), terras tradicionalmente ocupadas (ALMEIDA, 2009) e violência no meio rural no caso das hidrelétricas (ZHOURI; OLIVEIRA, 2007).

A questão das políticas públicas é tratada a partir da visão proposta por Subirats (2001), que entende esse processo como o resultado – não necessariamente justo nem ideal - da disputa entre os diferentes atores sociais. Especificamente sobre políticas públicas no Brasil, a discussão se referencia pelo trabalho de Souza (2007). Os trabalhos de Santos (1979, 1987, 1999, 2002), Raffestin (1993) e Moraes (2005) subsidiam questões que se configuram entre o espaço e a cidadania, repensando os conceitos de nação, país, território e territorialidade na história no Brasil.

No campo da comunicação, a teoria da esfera pública de Jürgen Habermas e a perspectiva deliberacionista de democracia fornecem a moldura que torna possível concretizar de forma satisfatória os objetivos propostos, especialmente ao permitir a análise dos processos de comunicação um exercício metodológico equilibrado entre a comunicação percebida e desejada, entre o fato e a norma. A noção de esfera pública contempla a revisão da evolução do conceito de esfera pública trabalhada por Habermas entre suas obras *Mudança Estrutural da Esfera Pública* e *Direito e Democracia*, com o apoio de autores que analisaram essa trajetória conceitual, entre eles Silva (2002), Esteves (2003) e Gomes (2008). Ela é particularmente rica em muitos sentidos: primeiro, a visão da sociedade em forma de sistema, com seus conceitos de sistemas e subsistemas e de mundo da vida, do qual emerge a sociedade civil, fornece um modelo interpretativo que permite identificar com razoável clareza a estrutura da sociedade em estudo. Segundo, a centralidade da comunicação no modelo, onde os elementos dinâmicos gerados pelas relações comunicativas entre pessoas e organizações – os conceitos de esfera pública e opinião pública, em particular - fornecem um suporte teórico para analisar a natureza, as características e o papel da comunicação. Terceiro, a intereleção com a esfera midiática possibilita integrar na análise a produção da mídia,

especialmente no sentido de que acolhem, dão visibilidade e retroalimentam lances argumentativos, constituindo-se, simultaneamente, em um espaço de debate público em particular e em uma das mais importantes formas de deflagrar e retroalimentar o próprio debate na esfera pública.

A discussão sobre esfera pública nessa perspectiva está intimamente relacionada com a teoria deliberacionista da democracia, que fornece elementos para a análise das situações que envolvem requisitos democráticos, especialmente a participação, a transparência a *accountability*, e a construção de consensos em torno de determinadas temáticas. A partir de uma revisão da literatura sobre democracia (HELD, 1990; DAHL, 2001) trabalha-se diversos temas correlatos, entre eles o sistema deliberativo e seus espaços discursivos (MARQUES; MENDONÇA; MAIA, 2007), interesse público e políticas de desenvolvimento (WELLS, 2007), pluralismo e consenso (DRYSEK; NIEMEYER, 2006) e consensos, poder e interesse pessoal (MANSBRIDGE et al, 2009). Esses últimos autores citados são particularmente importantes, pois ao reformularem o ideal deliberativo reconhecem a existência e incorporam ao modelo a possibilidade de aceitar nos processos de busca do bem comum o interesse pessoal (inclusive material, mas sempre devidamente claro e constrangido) e o poder (desde que o poder não-coercitivo, entendido como o que não utiliza ameaças de sanções e uso da força) e, também, formas de deliberação que tradicionalmente não são aceitas como deliberativas, entre elas convergência, acordos incompletamente teorizados, negociações integrativas e, em alguns casos, até mesmo a votação e a negociação entre antagonistas (desde que justificadas por procedimentos deliberativos).

Face à relevância da sociedade civil e dos movimentos sociais na pesquisa, parte-se da proposição de Arato e Cohen (1994) que, dialogando com Habermas, estabelecem ligações entre a teoria da sociedade civil e dos movimentos sociais, agregando as posições de Melucci (1999) e Santos (2001), sobretudo quanto às características dos chamados Novos Movimentos Sociais (NMSs). Trabalha-se na perspectiva de uma sociedade civil heterogênea e não necessariamente virtuosa (DAGNINO, 2002), simultaneamente boa e má (MAIA, 2011), que encontra grande dificuldade para constituir sua própria representação (SAWARD, 2010) e se envolve em contenciosos com atores da própria sociedade civil e organizações (TILLY; TARROW, 2007).

A discussão sobre a natureza e o papel da comunicação percorrerá ainda o debate contemporâneo sobre comunicação das organizações, comunicação pública e comunicação midiática. A revisão teórica específica sobre comunicação e hidrelétricas

revelou que essa relação ainda é pouco explorada do ponto de vista da pesquisa. Mesmo relatórios e trabalhos de grande amplitude e visões distintas (quase antagônicas) sobre barragens como o da World Commission on Dams e o relatório da ICOLD (BERGA et al, 2006) reservam pouco espaço para a comunicação e, quando a abordam, tendem a tratá-la em uma perspectiva funcionalista que credita às suas “falhas” os conflitos que ocorrem entre os atores nos processos de implantação dos projetos. No Brasil, observa-se duas fases distintas da pesquisa. Em um primeiro momento, entre os anos 70 e 80, correspondente à “descoberta” da problemática, ligada à expansão do setor elétrico nacional durante o regime militar e seus impactos sobre as populações locais e ao meio ambiente, houve uma significativa contribuição dos campos da sociologia e da antropologia, mas via de regra sem destaque para a comunicação nas abordagens. A partir de meados dos anos 90, consoante a própria retomada dos projetos hidrelétricos, há uma segunda fase da produção científica mais ligada agora às perspectivas teóricas deliberacionistas, da sociedade civil e dos movimentos sociais, parte dela já citada. Nesse novo movimento a comunicação passa a ser um dos objetos centrais para tratar, sobretudo, de temas como visibilidade, discussão e participação no processo de licenciamento ambiental. (FIGUEIREDO, 2002; FARIA, 2004; BARROS, 2004; MARQUES, 2006; GALHARDO, 2007; CARVALHO, 2007; GUICHENEY, 2008; HASS; ALDANA; AMPOLINI, 2010).

É central neste trabalho a comunicação das organizações, tratada na tensão teórica que se estabelece entre as distintas percepções de comunicação pública e estratégica, decorrentes de uma tentativa de aproximação do campo da comunicação organizacional de teorias que reivindicam posições mais transparentes desses atores, quer seja dentro do próprio campo (ANDREASEN, 2002; KUNSCH, 2000, 2001; DEETZ, 2005; ROLANDO, 2010), mas também fora dele, como na teoria da esfera pública. Portanto, julga-se necessário antes de discutir se a comunicação de uma organização é ou pode em algum grau ser pública (no sentido de interesse público aqui trabalhado, como resultado de debate público e não como uma característica determinada *ex-ante*) uma incursão na própria teoria das organizações para se analisar a natureza das organizações e os limites da comunicação que produzem, considerando-se os limites impostos por sua própria natureza.

Contribuem nesse sentido discussões sobre o decidir, o agir e o comunicar nas organizações (BRUNSSON, 1989), definições de estratégia, estratégias de comunicação e comunicação estratégica (GONZÁLEZ, 2001; PÉREZ, 2001); a linha fina da

persuasão na comunicação (REARDON, 1991; COSTA, 2001), as interdependências entre o estatuto de *stakeholder*, governança corporativa e comunicação (DEETZ, 2005) e até mesmo a relevância da variável tempo, ligada ao ciclo de vida das organizações, como um fator de análise da cultura e dos compromissos públicos e éticos das organizações, sobretudo no caso de “organizações efêmeras” que surgem, atuam e desaparecem em ambientes extremos (LANZARA, 1983), como, no entender da pesquisa, ocorre com a empresa de propósito específico criada pelo consórcio concessionário para construir a usina.

No que diz respeito à comunicação pública, ela é entendida inicialmente a partir das discussões propostas por Weber (2007, 2009), Weber e Baldissera (2008) e Brandão (2009) como a comunicação norteada pelo interesse público, contemplando um conjunto de requisitos que possibilitem aos cidadãos, entre outros pontos, o conhecimento das questões, o diálogo entre os diferentes e reserve a possibilidade de intervir nas decisões que lhes dizem respeito. Há nesta percepção uma tensão natural decorrente da dependência conceitual à tipificação de interesse público como dado. Segundo Bobbio (1996), no âmbito do Estado-nação é relativamente simples de se definir interesse público quando se trata de temas que confrontem o interno ao externo, frente aos outros. Mas é de difícil definição quando se trata de questões internas ao Estado-nação, uma vez que o interesse público para um cidadão não necessariamente o é para outro, sendo justamente o principal objeto de disputa política. Assim, mesmo questões evidentemente identificadas com o conceito de interesse público como saúde e educação podem gerar grande dificuldade de estabelecer consensos e operacionalizar o interesse de todos quando da efetiva implantação da política pública de saúde e educação, por exemplo. Nesse sentido, e coerente com a escolha teórica ampla, entende-se que do ponto de vista conceitual (e, portanto, naturalmente idealizado), o interesse público somente pode ser definido como o *output* de um debate público, em condições mínimas como as definidas por Mansbridge et al (2009). É fato que essa percepção provoca uma reação em cadeia, como o questionamento de se em regimes democráticos as ações do Estado não seriam evidentemente de interesse público. De uma perspectiva da democracia liberal, sim. O governo foi legitimamente eleito pela maioria. Mas de uma perspectiva deliberacionista, nem sempre.

Resulta dessa literatura uma dificuldade na tipificação do que seria comunicação pública e privada quando organizações do campo público produzem comunicação que pode ter um viés não público e organizações do campo privado produzem comunicação

que pode ter viés público. Ocorre que, no entender deste trabalho, a tipificação da comunicação pode iniciar nesta dimensão, inerente à natureza das organizações, mas não se esgota nela, na mesma linha das considerações feitas sobre interesse público. O que se propõe aqui é considerar esta variável como condição necessária mas não suficiente para definir se a comunicação produzida por cada organização em torno de um contencioso, sobre cada temática, em cada momento no tempo é de natureza pública ou privada, no sentido de que cada uma delas pode convergir ou divergir de um interesse público que, na perspectiva adotada, não é dado de antemão, sequer pelo Estado, mas resulta das dinâmicas do próprio debate público. Assim, a partir das condições de entrada de cada organização em um debate específico, marcadas evidentemente pela natureza das organizações e sua estratégia mais ampla, a tipificação como mais voltada ao interesse público ou privado seria possível de se observar nas sucessivas rodadas de comunicação de cada organização, se convergem ou são refratárias às demais posições sobre o interesse público que se constrói no próprio debate público.

De certo modo esta percepção converge para a saída apontada por Gomes (2010) para esse impasse, quando propôs retirar a discussão em torno do emissor e discutir a comunicação pública no jogo político, entendendo como tal as iniciativas de comunicação com a proposta de empoderar a sociedade, de fortalecer as lutas do cidadão pela definição coletiva do interesse do Estado e da sociedade. Em uma perspectiva semelhante, Maia (2010) entende a comunicação pública como a que está entre o Estado, a sociedade civil e o mercado, propondo uma reflexão em que visão estratégica e alto interesse dos atores não seriam características suficientes para descartar a possibilidade de uma comunicação pública e podem contribuir para uma noção de bem comum, uma vez que mais sinceridade (das próprias posições) pode gerar responsividade e *accountability* discursiva.

No caso da comunicação midiática, além das relações intrínsecas estabelecidas no âmbito da própria teoria da esfera pública, acolhem-se, entre outros autores, as contribuições específicas de Esteves (2003), Gomes e Maia (2008) e Maia (2008, 2009) de que os mídia constituem-se em uma esfera de debate própria e tem potencial para amplificar o debate público. De outro modo, embora reconheça esse potencial, adota-se uma perspectiva crítica aos media, sobretudo decorrente de sua estrutura de mercado, padrão de concorrência, relações e condições de produção, especialmente com Esteves (2003, 2007), Locatelli (2001), Ramos e Santos (2007) e Lima (2011). Estudos sobre

temáticas específicas contribuem para aprofundar, entre outros, a relação mídia-movimentos sociais (GAMSON; WOLFSFELD, 1993; CABO, 2008) e mídia e meio ambiente (COX, 2006; ALLAN; ADAM; CARTER, 2000; GIRARDI; SCHWAAB, 2008). Diante da importância que a ciência tem nos argumentos e enquadramentos construídos pela comunicação das organizações, sobretudo do concessionário e do Estado, e também pela mídia, a discussão sobre a relação entre comunicação e ciência recebe a contribuição de Allan, Adam e Carter (2000), Gonçalves (1996, 2001), Santos (2004) e Cox (2006), entre outros autores. Questões específicas do jornalismo que interessam ao trabalho, especialmente em torno às condições de produção e da construção do acontecimento jornalístico serão tratados com a contribuição de Hall et al (1993), Sousa (2002), Alsina (2005), Serra (2004), Franciscato (2005), Benetti (2008), Benetti e Fonseca (2010) e Silva et al (2011).

Quanto aos métodos e procedimentos, optou-se pela realização de um estudo de caso uma vez que oferece possibilidades para compreender, simultaneamente, fenômenos individuais, organizacionais, sociais e políticos (YIN, 2001) e explorar em profundidade programas, fatos, atividades, processos ou pessoas em períodos amplos de tempo (CRESWELL, 2007). O trabalho se serve fundamentalmente de uma abordagem qualitativa, com uso de métodos abrangentes, entre eles descrições legais, geográficas, históricas, políticas e econômicas; pesquisa documental e de observação, entrevistas e análise de discursos.

Na análise dos discursos dos produtos de comunicação organizacional e da produção jornalística a investigação acolhe a proposta crítica de Fairclough (2008), que estuda as influências das relações de poder no conteúdo e na estrutura dos textos, adotando um sentido socioteórico de discurso enquanto texto e inter-relação, resultando em um conceito de discurso e análise de discurso “tridimensional”, uma vez que, para o autor, um evento discursivo é, ao mesmo tempo, texto, prática discursiva e prática social.

O caminho da pesquisa iniciou com a identificação das organizações diretamente envolvidas com a questão a partir de pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas, que também deram suporte para a reconstrução histórico-política em torno do projeto. A investigação sobre a comunicação utilizada por essas organizações foi realizada por meio de pesquisa documental e, sobretudo, a análise dos discursos manifestos. Entrevistas semiestruturadas com os gestores de comunicação e jornalistas mostraram-se particularmente úteis para complementar a análise em torno de fatos e situações

tácitas, não documentadas. Uma vez identificados os produtos de cada organização, eles foram analisados individualmente para identificar a ideia central, os enquadramentos e os argumentos dos discursos, procurando tipificar o que está se chamando de matriz cognitiva da comunicação de cada organização. O contraste entre a pesquisa bibliográfica e documental (sobre os aspectos legais) e as práticas efetivamente observadas na comunicação das organizações permitiu observar o que ocorre com requisitos democráticos aplicáveis ao Estado quando da transferência da concessão pública para a esfera privada e as demais organizações envolvidas, especialmente em torno das categorias utilizadas - visibilidade, discutibilidade e *accountability*. No caso da mídia, após a identificação dos veículos que efetivamente publicaram materiais relativos à questão foram analisadas matérias de jornais e televisões em períodos específicos, procurando identificar as características do discurso jornalístico e contrastá-lo com os discursos das demais organizações. Entrevistas com jornalistas e editores contribuíram para compreender questões tácitas relativas aos processos de produção e da relação com as organizações. O contraste entre a análise documental e os relatos histórico-políticos obtidos nas entrevistas com representantes das organizações e atingidos e o conteúdo da comunicação organizacional e jornalística permitiu identificar situações tipificadas como “patologias da comunicação”, envolvendo temas considerados relevantes mas que não constaram ou constaram de forma limitada no debate.

Quanto ao corpus da pesquisa, as investigações apontaram para um amplo material empírico, cuja análise mostrou-se necessária tanto para sua contextualização histórica, política, econômica, legal e social e, especificamente, para a compreensão de diversos elementos da comunicação. De modo amplo, o corpus pode ser dividido em três grandes grupos: documentos, produtos de comunicação organizacional e midiática.

A pesquisa documental apontou os parâmetros legais que condicionam a implantação da obra e, por extensão, a comunicação produzida pelo Estado e pelo concessionário e a fixação de um campo de direito à informação dos cidadãos. No caso do material de comunicação organizacional foram analisados as estratégias, planos, processos e produtos de comunicação produzidos pelo Estado, pelo concessionário e pela sociedade civil. O corpus da produção midiática observada restringe-se às publicações de jornais e televisões abertas, face à inexistência de arquivos de rádio e a insignificante produção via Web.

Em termos estruturais, a tese contém cinco capítulos, as considerações finais, as referências e os anexos.

O Capítulo 1 aborda as teorias e conceitos que balizam e limitam a pesquisa. Parte-se de uma perspectiva societal de inspiração habermasiana, com seus sistemas e subsistemas especializados, as particularidades do mundo da vida, da sociedade civil e dos movimentos sociais. É central na perspectiva adotada a teoria da esfera pública, especialmente o papel específico da comunicação das organizações e da mídia tanto na questão da visibilidade quanto na qualidade do debate público. Interessam ainda questões inerentes a definição de interesse público, especialmente quanto ao interesse pessoal e o poder, aproximando-se de conceitos que operacionalizam o trabalho propriamente dito, situados entre a comunicação pública e a comunicação estratégica.

O Capítulo 2 apresenta o objeto de pesquisa. Parte das questões de fundo, com as relações entre desenvolvimento e energia e analisa as implicações do recente processo de globalização econômica. Revê a trajetória histórica da relação entre desenvolvimento e energia no Brasil, descreve a estrutura atual e futura do setor elétrico. Avança sobre o debate teórico em torno das hidrelétricas, especialmente em torno do conceito de espaço e a finalidade da energia gerada “no interesse nacional”. Por fim, contextualiza a implantação da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó e identificam-se os atores do Estado, do mercado, da sociedade civil e da esfera midiática envolvidos diretamente na questão, atendo-se especialmente na natureza da organização, no empoderamento legal, nos papéis que desempenham nos processos e nas posições que adotam.

O Capítulo 3 apresenta detalhadamente os métodos e procedimentos adotados na pesquisa empírica, bem como todo o corpus utilizado. Referencia teoricamente a análise de discurso e as categorias adotadas.

No Capítulo 4 apresenta-se e analisam-se as estratégias, os planos, os processos e os produtos de comunicação dos atores envolvidos com o projeto. Após detalhar a genealogia e os mecanismos da comunicação, identificam-se as ideias centrais, os enquadramentos e os argumentos que dão corpo a matriz cognitiva de cada organização, bem como as condições de visibilidade e discutibilidade e os níveis de *accountability*.

No Capítulo 5 aborda-se a natureza do material jornalístico publicado sobre a Usina Foz do Chapecó em jornais e televisões, contrastando-o com o material de comunicação produzido pelos dois atores que mais produzem comunicação: a Foz do Chapecó Energia e o MAB.

As Considerações Finais apresentam os resultados do estudo, a partir da reflexão teórica e da análise empírica realizada. E, também, lançam alguma luz às ausências, deficiências e novos desafios a serem trilhados pela pesquisa e pelo debate em torno da temática comunicação e barragens.

Os Anexos, em DVD, apresentam as matérias publicadas em jornais e os programas de televisão que fazem parte do corpus de pesquisa.

CAPÍTULO 1 – NOS DOMÍNIOS DA ESFERA PÚBLICA

Apresentam-se neste capítulo os aspectos teóricos e conceituais fundamentais para situar, delimitar e sustentar esta pesquisa. De um modo amplo, procura-se trabalhar uma moldura teórica habermasiana em intenso diálogo com teóricos da democracia deliberativa. Parte-se de uma perspectiva societal de inspiração habermasiana, com seus sistemas e subsistemas especializados, as particularidades do mundo da vida, da sociedade civil e dos movimentos sociais. É central na perspectiva adotada a teoria da esfera pública, especialmente o papel específico da comunicação dos sujeitos, das organizações e da mídia (do jornalismo em particular) tanto na questão da visibilidade quanto do debate público. Interessam ainda questões inerentes à definição de interesse público, especialmente quanto ao interesse pessoal e o poder, aproximando-se cada vez mais de conceitos que operacionalizam o trabalho, situados no campo da comunicação das organizações sob uma perspectiva pública e estratégica. Ao final, a partir da premissa de que categorias como a natureza jurídica das organizações ou o interesse público apriorístico atribuídos a certos temas podem ser relevantes mas insuficientes para se determinar se um lance comunicativo fortalece o interesse público ou reforça o interesse privado, desenvolve-se um modelo dinâmico para a análise da comunicação das organizações na esfera pública que privilegia a verificação do comportamento das sucessivas comunicações submetidas à visibilidade e ao debate público. Diante da complexidade da realidade estudada e dos métodos empregados, os conceitos apresentados neste capítulo serão requeridos em diversas oportunidades ao longo dos demais capítulos onde ocorre a análise empírica.

1.1 Esfera pública e deliberação

Nos últimos 40 anos do século XX, Jürgen Habermas ofereceu uma grande contribuição às ciências sociais. Como bem apontam os estudos de Gomes (2008) e Silva (2002), entre as obras *A Mudança Estrutural da Esfera Pública* (1962) e *Entre Fatos e Normas* (1992) Habermas formalizou o conceito e desenvolveu uma importante noção de espaço público e democracia, incluindo nesse período de continuidade temática a revisão de suas posições, o que talvez tenha sido justamente o principal fator de fecundidade e continuidade de suas ideias nos campos da teoria política e da comunicação.

Diante dos vários “Habermas” desse longo período, que evidentemente não são objeto de discussão deste trabalho, uma vez que rigorosamente apurados pelos dois autores citados (além de outros como Craig Calhoun), adotam-se aqui suas posições mais recentes, ou as do Habermas “maduro”, para utilizar uma expressão de Miguel e Birolli (2011), sobretudo em torno do que Silva (2002) chama de “a esfera pública hoje”.

Importante observar que em termos estruturais não se observam grandes alterações no desenho societal proposto por Habermas ao longo do período. As mudanças mais significativas em suas teses são sobre o caráter dinâmico do modelo e dizem respeito, entre outros pontos, às alterações e aos novos papéis que suas estruturas passaram a ter ao longo do tempo, como no caso da esfera midiática, vista de forma mais negativa em *A Mudança Estrutural da Esfera Pública* e de forma mais positiva em *Entre Fatos e Normas*.

De forma resumida, Habermas concebe a sociedade como uma estrutura composta essencialmente por dois grandes sistemas - o Estado e o mercado -, que em termos dinâmicos estão submetidos a um crescente processo de diferenciação e estratificação de grupos, resultando em diversos subsistemas especializados, entre eles o da política, da administração, da mídia, do conhecimento e da cultura. Além deles, o modelo contempla uma terceira dimensão, o mundo da vida, substrato das relações cotidianas do qual emerge a sociedade civil, onde indivíduos e grupos assumem formas de representação coletiva.

Esteves (2005) ressalta a importância da compreensão dessas estruturas para o próprio significado de espaço público, que

[...] é indissociável das estruturas sociais e culturais que o constituem, bem como daquelas em que o mesmo se encontra inserido, sendo este conjunto global singularizado na situação contemporânea por duas características em particular: a progressiva diferenciação e a crescente complexidade de todas estas estruturas sociais e culturais. (ESTEVES, 2005, p.23).

Essa matriz estrutural de sociedade será particularmente útil na taxonomia proposta ao longo do trabalho para identificar as organizações diretamente envolvidas na pesquisa, ou seja, para definir o lócus em que se encontram e as relações que estabelecem entre si. Mas, ressalte-se, não é entendida como portadora de limites rígidos, em virtude da permeabilidade das fronteiras entre todas as distintas esferas, especialmente entre o Estado e a sociedade civil, cuja relação é tensa, envolve poder e

conflitos, sendo “permeada de vinculações, articulações e trânsitos”. (DAGNINO et al, 2006).

Especialmente a partir da perspectiva crítica de Santos (2001a), também se procura agregar a esse referencial as transformações decorrentes do processo de globalização sobre as esferas do Estado (especialmente a dicotomia que se impõe entre o Estado-nação e o Estado não transnacional), do mercado (pela interdependência dos sistemas produtivos e a crescente perda de sentido da dimensão do capital circunscrito a um Estado) e da sociedade civil (que se interliga dentro e fora do espaço da nação, especialmente para ampliar suas formas de resistência às contradições entre o local e o global que emergem do próprio processo de globalização).

Especificamente quanto ao sistema Estado, para Habermas o Estado nacional moderno pode ser concebido como a expressão institucional de uma população culturalmente homogênea, que com seus aparelhos administrativos tem condições de colocar em prática a vontade política por meio de atos executivos. (COSTA; MELO, 2009) Ao propor seu modelo alternativo de democracia, Habermas (1995) também atribui ao Estado características que incorporam e ultrapassam as perspectivas democráticas liberal e republicana. Nesse sentido, em um ambiente democrático deliberacionista,

[...] o Estado permanece como agente central para organizar o sistema de direito, garantir a integridade da esfera íntima ou privada, incentivar os processos comunicativos informais que ocorrem entre os cidadãos, implementar demandas derivadas da sociedade civil, alcançar justiça distributiva ou institucionalizar novos direitos, entre outras funções necessárias à democracia. (MAIA, 2008, p.56).

Saliente-se que na perspectiva adotada por esta pesquisa o Estado é entendido, ainda, como uma instituição heterogênea e que “não encarna todos os vícios da política concebida como mera luta pelo poder”, bem como sujeito a “encaixes sociais” moldados e procurados pelos atores de outras esferas. (DAGNINO, 2002; LAVALLE, 2009).

O sistema mercado, assim como o Estado, é o lócus da racionalidade instrumental. Ele responde, por meio do instrumento dinheiro, pela organização da produção e do consumo, a regulação das trocas internas entre os empreendedores capitalistas, as trocas externas entre os consumidores e as trocas de bens e serviços. (MAIA, 2008, p. 65).

O mundo da vida refere-se à estrutura cultural dos contextos e das situações de ação, funcionando como “um estoque de conhecimento de fundo, pré-reflexivos, de orientações valorativas que persistem e são herdadas do passado”. (MAIA, 2008, p.66). Para Arato e Cohen (1994), o mundo da vida encerra a reprodução e produção das tradições, especialmente por meio de instituições, que têm grau de formalização e permanência maior e são o substrato da sociedade civil.

Para Habermas o atual significado de sociedade civil refere-se a um

[...] núcleo institucional formado por associações livres, não estatais e não econômicas, as quais ancoram as estruturas de comunicação da esfera pública nos componentes sociais do mundo da vida. A sociedade civil compõe-se de movimentos, organizações e associações, os quais captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera pública política. (HABERMAS, 1997, p.99).

O significado a que se refere Habermas tem vinculação com diversos movimentos políticos e sociais que a partir dos anos 60 e 70 do século XX provocaram no campo teórico um “revival contemporâneo” (COSTA, 2002) em torno do conceito de sociedade civil, no qual se destaca a obra de Cohen e Arato (1994). Costa (2002) desenvolveu um “conceito operacional de sociedade civil que esboce adequadamente suas funções políticas e sua inserção particular na esfera pública brasileira”:

[...] A categoria refere-se ao contexto na topografia social, marcado por relações de solidariedade e cooperação e não se restringe assim a um somatório de organizações, trata-se de uma teia de interações. As organizações da sociedade civil devem ser vistas, nessa definição, como condensação institucional, nódulos nesse contexto de interações que se distinguem dos grupos de interesse atuantes na esfera da política (partidos, lobbies etc.) e da economia (sindicatos, associações empresariais) fundamentalmente nos seguintes aspectos: [...] base de recursos, base de constituição de grupos, natureza do recrutamento dos membros e natureza dos interesses dos representados. (COSTA, 2002, p.62).

Scherer-Warren e Lüchmann apontam que

[...] esse novo contorno conceitual de sociedade civil, supera a dicotomia público-privado, representado pelo Estado e o mercado, respectivamente, uma vez que ao denunciar e publicizar problemas sociais a sociedade civil opera no campo público, porém diferente do estado, e está ancorada na esfera privada, mas diferenciando-se do mercado ao operar no âmbito público. (SCHERER-WARREN; LÜCHMANN, 2004, p.19).

Maia (2011a) ressalva que a sociedade civil não pode ser pensada de forma abstrata e autônoma em relação à atividade democrática: a demarcação de suas

complexas fronteiras, com a simples separação do Estado e do mercado, pode não render distinções importantes. Conforme a autora,

O que a sociedade civil realmente ‘é’ pode somente ser aprendido através do exame cuidadoso das motivações e dos propósitos das associações, do escopo de suas metas e da natureza de suas ações em relação a certos desígnios da democracia; de sua organização interna; dos valores substantivos que promovem e do sistema de relações que estabelecem com outros atores na sociedade, em contextos sócio-históricos específicos; de seus efeitos e sua eficácia política em diferentes planos democráticos. (MAIA, 2011, p.56).

No caso estudado a análise sobre uma sociedade civil “heterogênea e não necessariamente virtuosa” (DAGNINO, 2002), simultaneamente “boa e má”¹ (MAIA, 2011a) passa também uma discussão sobre a natureza e as dinâmicas de uma de suas mais significativas formas associativas: os movimentos sociais². Cabo (2008, p.9) coloca que eles passam a desempenhar “um papel preponderante” não apenas ao nível de suas próprias identidades, “enquanto componentes fundamentais e integrantes de toda a ação coletiva”, mas também como principais artífices da sociedade civil nos processos de confrontação ao nível do significado da própria sociedade.

Se os sistemas e subsistemas do modelo habermasiano podem ser apreendidos de forma relativamente simples enquanto estrutura e forma, a noção de esfera pública ou de espaço público é mais abstrata, de difícil descrição e, de certa forma, de frágil materialidade.

Esteves (2003) registra que a noção de espaço público fundou-se em boa medida sobre a relação razão-publicidade referenciada pelos ideais liberais, enfatizando a dimensão da publicidade, ou seja, a característica de tornar público, dar a conhecer (algo) aos outros. De outro modo, sob uma perspectiva kantiana, o espaço público compreende essa dimensão da publicidade, mas é resultado das opiniões dos cidadãos livres em uma discussão pública, racional e crítica.

¹ Maia observa que no debate contemporâneo sobre sociedade civil tanto autores que têm como objeto a “má sociedade civil” (expressa por grupos como Ku Klux Klan, Skinheads, associações fundamentalistas, entre outros) quanto autores que estudam a “boa sociedade civil” passaram a adotar maior cautela quanto à ética e às tendências antiliberais e antidemocráticas dessas associações.

² A constituição, formas de ação e o declínio dos movimentos sociais são objeto de extensa literatura. Entre os autores que balizam esse trabalho destacam-se as abordagens de Melucci (1999), para quem os movimentos sociais têm como componentes e princípios a identidade e solidariedade de trabalho, o adversário ou conflito social material ou simbólico e a uma proposta de ruptura sistêmica nos campos econômico, social ou cultural. Boaventura Santos (2001) aproxima-se da visão pós-colonialista e dos movimentos sociais na América Latina. Sua perspectiva é de que o entendimento dos movimentos do “sul” deve considerar como trabalham, por exemplo, as questões culturais e a participação religiosa, e considerar que são ao mesmo tempo débeis e fortes.

Para Habermas (1997) a esfera pública está associada a um “fenômeno social elementar, do mesmo modo que a ação, o ator, o grupo ou a coletividade”, que “pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, de tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados a ponto e se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos”. Assim, a

[...] esfera pública constitui-se principalmente uma estrutura comunicacional do agir orientado pelo entendimento, a qual tem a ver com o espaço social gerado no agir comunicativo, não com funções nem com os conteúdos da comunicação cotidiana³. (HABERMAS, 1997, p.92).

Nesse sentido, a esfera pública habermasiana assemelha-se mais a uma “entidade espaço-temporal” onde os cidadãos podem juntos, livremente e de maneira aberta participar de conversações políticas sobre questões públicas (KIM, 1997), com características mais de “processo” do que de “estrutura” (ESTEVES, 2003).

Silva (2002) registra que esse conceito de esfera pública é resultado da viragem que Habermas faz nos anos 80, preterindo uma visão unitária para uma “concepção multiforme, ainda que linguisticamente unida”. Assim, a esfera pública não é única: estrutura-se como uma complexa rede de inúmeras arenas públicas parciais, porosas e interconectadas, definidas pelo espaço geográfico, político, econômico e social, por temas e grupos, entre outras possibilidades, manifestando-se da forma episódica, de presença organizada e abstrata. Ou seja, a tipologia esfera pública abarca “(...) os encontros casuais e episódicos, na vida do dia a dia; as reuniões organizadas pelos grupos sociais, passando pela miríade de associações cívicas e, ainda, a troca argumentativa que se dá através da comunicação de massa [...]”. (MAIA, 2007, p.108).

Como observou Gomes (2008, p. 82), a forma como Habermas define a esfera pública não é direta: ora ele destaca propriedades que se relacionam ao conceito (como comunicação, rede), ora a trata por metáforas e analogias (como a de caixa de ressonância e a de radares da sociedade), ora por funções, papéis e efeitos, ora dizendo o que ela não é. Mas de fato não é instituição nem organização, pois “não constitui uma estrutura normativa capaz de diferenciar entre competências e papéis, nem regula o modo de pertença a uma organização” e nem produz um sistema, uma vez que “mesmo

³ O que Habermas denomina de ação comunicativa é uma classe ou categoria de comunicação em que os participantes estão predispostos e têm condições de discutir e harmonizar seus pontos de vista e argumentos de modo a harmonizar entre si seus planos de ação, que levaria a acordos racionalmente fundados, servindo de base para a coordenação prática das próprias ações. Assim, o ideal nessa comunicação é o compromisso de um situação ideal de fala, capaz de produzir consensos.

que seja possível delinear seus limites internos, exteriormente ela se caracteriza através de horizontes abertos, permeáveis e deslocáveis”.

Ela não abriga um único grande público nem seus públicos são iguais: podem ser atores que participam de forma espontânea e não organizada, podem ser atores organizados (que dispõem previamente de uma identidade, algum reconhecimento público e recursos) e podem ser profissionais dos media. Esteves (2007) observa que se o espaço público registrou sua própria transformação com o processo de desenvolvimento social,

[...] um dos aspectos centrais desta profunda transformação diz respeito às formas de participação: hoje ela não se estabelece em termos estritamente individuais mas sobretudo colectivos – a par do campo dos media, marcam aí forte presença outras organizações, incluindo o próprio Estado“. (ESTEVES, 2007, p.183).

Para Gomes (2008, p. 74) a esfera pública designa “o espaço abstrato, mas socialmente reconhecido (v.s. “instituído”), no qual tais matérias de opinião se formam e circulam. É um mercado de ideias, uma arena não institucionalizada de posições. De toda a forma, a publicidade desse domínio social se dá pelas interações argumentativas que o constituem”.

É por meio de e nesse mercado de ideias que se configura a opinião pública, enquanto resultado da transformação por que passam opiniões individualizadas a respeito de temáticas específicas, submetidas à controvérsia e ao debate na esfera pública, e, dependendo da força que conseguem obter, no sentido de agregar e agregar-se a outras posições semelhantes, tanto do ponto de vista argumentativo quanto procedural, tornar-se efetivamente o melhor argumento a respeito da temática.

É nesta esfera pública, linguisticamente constituída e anarquicamente estruturada, que surge a opinião pública. Esta última resulta de um processo cuja origem remete para os próprios actos comunicativos elementares e constitutivos da esfera pública, teorizados por Habermas através da pragmática formal e ética discursiva: as proposições e os atores de fala produzidos pelos participantes em discussões públicas e racionais, de acordo com as regras formais de argumentação (princípio D) e critérios de validade de ação comunicativa, e que são avaliados de acordo com a maior ou menor quantidade de respostas positivas e negativas. (SILVA, 2002, p.162).

Nessa perspectiva, a opinião pública não seria resultado de sondagens nem de agregação de opiniões individuais, mas surgiria como processo e resultado do debate público. E na medida em que filtra e sintetiza fluxos e comunicação do mundo da vida,

a opinião pública, por sua vez, corresponderia a um "caráter informal e proceduralmente desregulado da própria esfera pública, que descobre e identifica problemas politicamente relevantes". (SILVA, 2002, p.155).

Se quanto à sua forma a esfera pública pode ter muitas representações, quanto à sua função não é diferente. Habermas (1997, p.107) afirma que em sociedades complexas a esfera pública cumpre o papel de estrutura de mediação entre o sistema político, os setores privados do mundo da vida e os sistemas de ação especializados em termos de funções. Gomes (2008) aponta que a noção de esfera pública se relaciona com a formação da opinião e da vontade coletivas e implica tanto na geração de opinião pública quanto no processo de decisão política, em um modelo de circulação do poder político em mão dupla.

Desse modo a esfera pública teria duas funções essenciais, ambas reforçando o caráter cognitivista do modelo. A primeira de identificação e detecção de problemas que afetam a sociedade. E a segunda de tematizar e debater em si os problemas identificados e, caso se constituía de fato, encontrar as possíveis soluções para esses problemas. Entretanto, como a esfera pública não tem condições em si mesma de resolvê-los, ou seja, de aplicar as próprias soluções encontradas. A solução de Habermas é os enviar, por meio de complexos canais comunicativos, para os corpos parlamentares e judiciais, ficando então a esfera pública em uma posição de vigiar a forma como suas questões são tratadas pelo sistema formal.

Essas noções de esfera pública, juntamente com a de sociedade civil e de opinião pública, são elementos centrais da teoria da democracia habermasiana⁴. Gomes (2008) aponta que o deliberacionismo contemporâneo⁵, que recebe forte contributo de Habermas, colocou a deliberação pública no centro da vida democrática "que em nada se distingue da esfera pública habermasiana, contratadas (ou ao menos, prioritariamente) duas de suas dimensões: as razões devem ser públicas e devem ser trocadas em público".

Nas palavras de Silva (2002),

⁴ A democracia é abordada neste trabalho a partir de uma revisão conceitual (DAHL, 2001) e da crítica à democracia liberal, acolhendo-se como perspectiva a concepção deliberacionista da democracia (HABERMAS, 1995), que "confere uma renovada relevância para a dimensão comunicativa da política" (MAIA, 2008, p.16).

⁵ Avritzer (2009) aponta que do ponto de vista teórico a democracia deliberativa possui quatro elementos principais: a superação da noção de democracia centrada no voto, o deslocamento do centro do processo democrático para justificativas de valores, preferências e identidades; a inclusão de todos os afetados pelas decisões e a institucionalização dos processos de decisão. E do ponto de vista prático, uma de suas principais características é a extensão da deliberação a "um conjunto bastante diversificado de instituições políticas nas democracias contemporâneas".

[...] a teoria da discussão habermasiana pretende explicar a força legitimadora através de um procedimento democrático que garante a presunção da aceitabilidade racional dos resultados”. [...] Essa noção de democracia exige uma estrutura de comunicação ideal, em que os debates de ideais são concebidos enquanto discussões públicas e inclusivas, que pressupõe direitos de comunicação iguais para todos os participantes, que requerem sinceridade e que não aceitam qualquer tipo de poder que não a força do melhor argumento. (SILVA, 2002, p.146).

Uma estrutura de comunicação nesses moldes seria capaz de criar espaços deliberativos em que a deliberação pública é entendida como troca pública de argumentos, como a decisão precedida de discussão segundo um conjunto de procedimentos, na qual as melhores argumentações sobre as temáticas em debate emergissem, sofressem considerações públicas por outros argumentos e, por fim, fossem racionalmente consensuadas.

A política democrática deliberativa contempla não apenas o sistema político institucionalizado ou o complexo de representantes eleitos, o complexo parlamentar, mas também os *inputs* permanentes que resultam dos processos de debates da própria esfera pública, que validariam e legitimariam as decisões políticas por meio de fluxos de debates e de comunicação. Ou seja, haveria de forma potencial “interseções entre o processo comunicativo e a deliberação pública”. (MARQUES, 2009). Essa possibilidade de *trade-off* entre o sistema político e a esfera pública abriria a possibilidade do mundo da vida, por meio da esfera pública, influenciar e tornar-se um produtor de transparência do sistema político, reduzindo a opacidade deste.

A reivindicação crescente por reconhecimento social, por uma maior e mais efetiva participação em processos públicos de discussão e por direitos requer que sejam estabelecidas formas e procedimentos de comunicação capazes de garantir a legitimidade de políticas públicas que atendam interesses conflitantes, sem desconsiderar a relevância de todos os ponto de vista envolvidos. (MARQUES, 2009, p.12).

Em seu modelo de circulação de poder no sistema político (e de democracia), Habermas concebe que o processo de comunicação de decisão originada na periferia do sistema político (o mundo da vida, a sociedade civil e a esfera pública) tem um conjunto de capacidades de ação que podem legitimar ou não decisões políticas tomadas no centro do sistema político (o Estado, o parlamento), por meio de complexos canais e fluxos de comunicação. Isso permitiria as redes periféricas de formação de opinião terem um papel importante, como, por exemplo, “descobrir, identificar e tematizar de

forma eficiente problemas latentes e que exigem, na óptica dos participantes, soluções políticas”. (SILVA, 2002, p.159).

Nessa perspectiva, além de outras funções, a esfera pública pode ser entendida como uma estrutura comunicativa da periferia informal do sistema político, vinculada ao mundo da vida, por meio das associações voluntárias e dos movimentos sociais que emergem da sociedade civil, constituindo-se em um espaço de “articulações deliberativas entre esferas comunicativas formais e informais” (MARQUES, 2009), promovendo a opinião em diferentes “arenas de comunicação”, que por meio da opinião pública (como resultado do debate público) influencia a formação da vontade no centro formal do sistema político, nos parlamentos e nos tribunais.

Nesse sentido, a esfera pública é parte de uma engrenagem social voltada para a solução coletiva – porque publicamente discutida, formulada e deliberada – de problemas que afetam a comunidade política num sentido que faça valer os interesses da sociedade civil (portanto, a periferia do sistema político) no contraste com as pressões sobre o Estado (portanto, o centro do sistema político) exercidas pelos sistemas sociais. (GOMES, 2008, p.120).

Vista dessa forma, a deliberação pública de fato diz respeito a vários contextos deliberativos e distintos modos de se comunicar. Marques (2009) aponta que ela se constitui como processo social, político e comunicativo, que implica em intercompreensão, em distintas arenas e modos de comunicação que poderiam permitir aos envolvidos “encontrar os termos de um acordo, ainda que ele seja provisório”. Diferentes fluxos de comunicação alimentariam esse processo de embate discursivo: nos espaços informais da conversação cotidiana (com ênfase na conversação cívica), no debate público midiaticizado e nas esferas institucionais formalmente estruturadas.

Interessa particularmente a este trabalho as implicações da deliberação enquanto processo social e comunicativo⁶. Em termos ideais,

Ele [o processo deliberativo] é, principalmente, uma prática de intercompreensão por meio da qual indivíduos e grupos aprendem a definir problemas, a negociar seus interesses, a buscar soluções capazes de se adequarem a uma coletividade, a reivindicar direitos e a conquistar um status de cidadão valorizado e politicamente autônomo. (MARQUES, 2009, p.21).

⁶ A dimensão das decisões instrumentalizadas, ou a dimensão procedimental da deliberação pública, tais como as que ocorrem em audiências públicas, não serão analisadas neste trabalho, embora a comunicação cotidiana, das organizações envolvidas e da mídia tenham grande influência na conformação desses espaços e nas regras que balizam os próprios procedimentos. No caso estudado Hass et al (2010) analisaram essa dimensão nas audiências públicas que antecederam a construção da Usina Foz do Chapecó.

Se a comunicação é central na concepção deliberativa da democracia “ela não se resume à ação dos media⁷ na organização e na articulação de uma multitude de perspectivas e pontos de vista que, postos em relação, podem originar discussões e/ou prosseguimentos a um debate já em curso na sociedade”. (MARQUES, 2009, p.13) Segundo a autora, a comunicação em questão implica em um “movimento em direção ao outro”, que pode ser mediatizado ou ser face a face, mas que “valoriza as dimensões reflexivas do uso da linguagem, ou seja, o esforço de considerar a palavra do outro de interpelá-lo, de convencê-lo e de se deixar persuadir por ele”.

A possibilidade de ouvir o outro lado, conforme salienta o trabalho de Mutz (2006), poderia levar cada um dos participantes a perceber e incorporar outras perspectivas na definição do que seria o próprio problema e na definição das possíveis soluções. A igualdade discursiva, entretanto, enquanto condição necessária para a deliberação pública, não é simples de se obter, pois as discordâncias na definição dos problemas e soluções estão ligadas a distintas formas de poder de cada um dos indivíduos ou grupo.

É necessário, então, verificar na prática discursiva dos indivíduos como as opressões simbólicas, as desigualdades econômicas, a invisibilidade social e a falta de habilidade para usar racionalmente a linguagem criam barreiras ao engajamento na deliberação. É a partir dessa avaliação que podemos melhor descrever os riscos e as dificuldades impostas pela ação de se apresentar diante do outro (de contar a própria história e de oferecer razões de modo a se fazer entender pelo outro, na tentativa de compreender posições contrárias). (MARQUES, 2009. p.21).

Nesse terreno – a passagem de uma dimensão estritamente teórica e supostamente “idealizada” da sociedade e do comportamento humano para uma dimensão prática, política e “real” da sociedade e do comportamento humano – residem muitas críticas ao modelo de Habermas. Silva (2002) enumera como principais o debate sobre a própria existência de uma esfera pública nos moldes pensados por Habermas, com historiadores como David Zaret, Keith Michel Baker e Michael Schudson; sobre o papel dos media enquanto causa de declínio ou elemento definidor da esfera pública, com Craig Calhoun e Dominique Wolton; sobre as críticas feministas à concepção habermasiana de esfera pública, especialmente com Nancy Fraser, e as reservas de Seyla Benhabib, sobretudo quanto ao princípio da universalidade e a distinção entre o

⁷ Seguindo a perspectiva de Esteves (2005), o termo mídias ou medias é tomado na pesquisa com um sentido próprio e específico, referindo-se aos “modernos dispositivos tecnológicos de mediação simbólica da experiência humana”. Saliente-se que não se está utilizando mídia como sinônimo de jornalismo, mas sim que o jornalismo se manifesta por meio dos media.

público e o privado em que se baseia a própria ética discursiva. Segundo a autor, esse processo externo de crítica motivou Habermas a rever alguns aspectos de sua proposta original, levando ao já citado “Habermas da maturidade”.

Referindo-se especificamente à crítica de Thomas McCarthy à discussão prática ou comunicacionalmente racional, Silva (2002) aponta para outra objeção usual à obra de Habermas, a “crítica ao ideal, pretensamente implícito nas propostas habermasianas de uma sociedade totalmente transparente, irrealista e potencialmente totalitária”.

De facto, o ideal regulador construído por Habermas, expresso pela noção de consenso racional, apesar de reflectir uma utopia em que a legitimidade das normas e instituições sociais reside na possibilidade de acordo racional entre todos os potencialmente afectados e num ideal de organização social em que não existe necessidade, por parte do poder político, em esconder nada dos cidadãos (racionalização da dominação político) não pressupõe, de forma alguma, à existência de um conjunto de agentes perfeitamente racionais, culturalmente homogêneos e harmoniosamente organizados em associações voluntárias. (SILVA, 2002, p.129).

Segundo o autor, seria justamente o contrário: a noção de consenso racional identificaria de modo mais evidente a diversidade e o pluralismo sociocultural que poderiam se afirmar na própria esfera pública, justamente por que permitem os princípios que regem sua própria existência: a igualdade nas condições de participação, a universalidade das condições de acessibilidade e a regra do melhor argumento.

Para Silva (2002, p.130) “a concepção habermasiana de consenso racional aponta não para uma sociedade totalmente transparente e potencialmente totalitária, mas para uma noção ideal de esfera pública, anarquicamente organizada, informalmente instituída e democraticamente atuante”. A restrição de fato é, então, segundo o autor, se o universalismo a que se propõe o consenso racional – ou a ética discursiva – pode ser compatível com os particularismos e os contenciosos das formas e estilos de vida na esfera pública.

Se a noção de esfera pública nesses termos – e consequentemente de deliberação pública – implica na necessidade de diálogo e na compreensão das diferenças, o *output* do processo, aponta Avritzer (2009), pode ser o consenso ou a manutenção do conflito, conforme a visão de distintos autores. Para Avritzer, de um lado pode-se observar que o deliberacionismo de Habermas, Seyla Benhabib e Maeve Cooke privilegiam o direito dos indivíduos à argumentação livre e sem constrangimentos e à idéia de consenso racional, embora admitam que o próprio debate racional possa não conduzir ao

consenso. Por outro lado, autores como James Bohman e Joshua Cohen, que segundo Avritzer se aproximam mais da obra de John Rawls, entendem que mais importantes que o consenso procedimental são o reconhecimento da pluralidade humana e as possibilidades de construção de cooperação ou associações democráticas.

Em torno de cada debate, ou no centro de cada consenso ou conflito em potencial, está a definição teórica e pragmática do que seria o bem comum ou interesse comum entre uma miríade de interesses particulares. O bem comum ou interesse comum ou público é, nessa perspectiva, o objeto por excelência da discussão na esfera pública. E uma das consequências da aceitação da tradição habermasiana e deliberacionista é que não se define uma opção à priori do bem comum, importando sim os métodos e os processos que levam ao entendimento, que por sua vez dependem de esforços da vontade dos cidadãos. Isso implica em que o bem comum é mais genuíno ou legítimo se resultado de um debate de feições deliberativas, entre sujeitos livres, não coagidos, que preservam a liberdade e a divergência.

A definição de interesse comum é de fato um problema clássico da própria teoria democrática, uma vez que os problemas sociais afetam uns aos outros e é difícil dizer o que ele efetivamente é: “O conceito é atravessado por ambiguidades que remontam a vários debates na teoria política, os quais buscam determinar se o livre desenvolvimento de cada um é compatível com o livre desenvolvimento de todos”. (MAIA, 2011, p. 260).

Bobbio (1996) afirma ser relativamente simples defini-lo quando vinculado ao espaço do Estado-nação e de problemas políticos, econômicos, sociais, ambientais e culturais com agentes externos ou terceiros países, embora a própria noção de Estado-nação esteja em permanente transformação e redefinição, especialmente por desafios a sua soberania e autonomia, colocados, entre outros pontos, pela crescente abertura internacional nos campos econômico, político e cultural⁸. Mas no contexto internacional, em geral, o interesse comum ganha status de interesse nacional e significa fundamentalmente uma tendência de busca pela segurança das posições e do *status quo* do Estado, das empresas e dos cidadãos. No limite, essa situação se manifesta de formas muito variáveis e exige uma consideração histórica de cada situação concreta em que o conceito é acionado.

⁸ Divergindo da visão de Bobbio, a síntese teórica sobre a relação entre política externa, opinião pública e meios de comunicação de massa de Baum e Potter (2008) indica que é extremamente difícil perceber consenso sobre o que o público pensa, ou pensa, no que diz respeito à política externa e se essas opiniões influencia ou devem influenciar a política externa.

No contexto da política interna de cada nação, a definição de interesse público, comum ou nacional, é mais complexa, especialmente por confrontos cada vez mais recorrentes e evidentes entre interesses particulares e de grupos, entre o local e o global, em geral definidos e geridos por um Estado que, como visto, é cada vez mais interdependente do contexto internacional (acordos nesse campo podem ter força constitucional, por exemplo) e sofre de forma crescente com reforços da intervenção da sociedade civil. Nesse sentido, Bobbio aponta que em geral o interesse comum no âmbito interno é entendido como

[...] o interesse da generalidade dos habitantes de um país (obviamente suscetível de diversas definições e realizações, consoante às diferentes situações históricas e às solicitações que emergem da sociedade civil), é o interesse que se contrapõe a interesses particulares de cada um dos cidadãos e de cada um dos grupos econômico-sociais (...) e regionais. (BOBBIO, 1996, p.642).

Dentro do espaço do Estado-nação a categoria interesse público ou nacional tende a ser uma categoria discursiva deslizante, acionada de forma distinta em cada momento para procurar legitimar os interesses das alianças que detêm o poder (ou o desejam), evidentemente articulados com setores mais amplos da sociedade que compartilham do mesmo interesse ou base política, mas proferida publicamente como se tratasse do interesse de todos.

Sob uma ótica democrática liberal essa lógica poderia até ser entendida como legítima, pois uma vez eleitos os dirigentes públicos estariam de fato empoderados para tomar decisões em nome de todos em todas as situações. Mas sob uma visão democrática participativa e deliberativa os governantes não são eleitos para tomar unilateralmente todas as decisões sobre todos os assuntos que dizem respeito à sociedade e tanto mais as decisões se aproximariam do verdadeiro interesse nacional ou público quanto mais fossem objeto de participação, discussão e deliberação pública. Mesmo para temas em que há um profundo consenso sobre necessidade de intervenção do Estado por meio de políticas públicas (como nos sistemas de saúde e educação), não há consenso sobre as distintas formas de solução dessas questões (por meio de sistemas públicos, privados ou mistos; com prioridade à prevenção ou tratamento, educação básica, técnica ou superior?)⁹.

⁹ A questão do bem comum quando relacionada ao Estado tem forte conexão com as políticas públicas (que seriam as formas de solução dos problemas levantados). Souza (2007) define políticas públicas com foco na ação e influência do governo sobre os cidadãos a partir de demandas públicas e compromissos políticos, nas escolhas do governo e na identificação dos beneficiários, dos benefícios e seus impactos.

Há por trás dessa lógica uma crítica ao centralismo das ações do Estado e a visão de que suas estruturas são impermeáveis aos interesses e vontades dos cidadãos. Essa visão, que estimulou muitos teóricos deliberacionistas e da democracia participativa a defender o associativismo local e a fragmentação traz consigo o que Maia (2001, p.58) denomina de “risco de se advogar o antiestatismo puro e simples em nome de localismo e da comunidade”. Primeiro, por que “as atividades vividas no dia a dia não são escolhidas livremente, mas, ao invés disso, resultam de sistemas funcionais organizados e moldados por forças políticas e econômicas de amplo escopo”. São determinações e constrangimentos das esferas política e econômica que definem o que é a própria sociedade civil e as condições de participação democrática. Segundo, por que em geral demandas da sociedade civil estão voltadas para o sistema político e exigem resposta do Estado quanto a direitos, injustiças e redistribuição de oportunidade e bens. Conforme a autora, em alguns casos de deliberações face a face, as decisões de fato são arranjadas de antemão e seus acordos envolvem barganha chantagem ou fraude:

Em circunstâncias em que as deliberações locais são contaminadas por fontes externas de influência, elas não ajudam a proteger os interesses dos indivíduos de maneira equânime e nem facilitam a distribuição de poder em situações em que os interesses se chocam. Pelo contrário, processos de produção de decisão coletiva através do debate, nessas situações, favorecem os grupos mais influentes na definição da agenda política e com maiores recursos retóricos na condução do debate, a expensas de grupos menos poderosos. (MAIA, 2011a, p. 60).

As tensões entre indivíduos e coletividades para processar questões de interesse comum passam pelo reconhecimento da ambivalência das dimensões cívica (que remete ao coletivo, à comunidade) e civil (que remete ao indivíduo) da cidadania, que podem encerrar valores contraditórios entre si. Conforme Maia (2011a, p. 62-63), de um lado “a ideia de cívico traz consigo a noção de deveres e responsabilidades do cidadão, a sua propensão ao comportamento solidário e à observância das virtudes cívicas derivadas de sua identificação com a coletividade”. E, de outro, “a ideia de civil encontra-se associada à busca moderna pela afirmação dos direitos dos membros individuais da

Nesse sentido, as questões essenciais em torno de políticas públicas são a definição dos problemas e das soluções, os embates em torno de ideias e interesses, os limites das próprias políticas e as possibilidades de cooperação. “Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o ‘governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações, que produzirão resultados no mundo real”. (SOUZA, 2007, p. 69).

coletividade, dizendo respeito ao tratamento de todos os indivíduos como agentes iguais na democracia política e com igual liberdade de viver suas próprias vidas como eles as compreendem, de modo consistente com a liberdade dos outros”.

Ocorre que frequentemente interesses individuais encontram-se de fato em conflito com interesses coletivos dentro de uma coletividade, seus dissensos são de fato permanentes e constituem-se em um dilema, um

[...] conflito inarredável, já que não é possível constituir um senso de comunidade – definida como uma solidariedade compartilhada, baseada em vínculos concretos dados pela história, por ideias, amor, cuidado e amizade - entre os atores sociais, concebidos em termos de indivíduos autônomos, na sociedade complexa, de larga escala, constituída por sistemas valorativos plurais. (MAIA, 2011a, p.62).

Seria este um paradoxo demonstrando a inviabilidade de se fixar o interesse comum? Diante do reconhecimento da impossibilidade filosófica, política e prática de “observar e julgar objetivamente as reivindicações e as ações dos atores cívicos”, a saída para Maia (2011, 2011a), apoiada em Habermas, Seyla Benhabib e Nancy Fraser, seria julgar o interesse comum em torno de uma questão específica, em um momento dado, a partir da “agência ética dos cidadãos e a participação dos concernidos, em abrangentes debates na esfera pública”.

Mesmo assim, ressalta a autora, interesses pessoais, focos de solidariedade e dissensos “não permitem estabilizar permanentemente o que conta como razoável e legítimo nas demandas dos cidadãos”, em decorrência da “ordem cultural eticamente pluralista das sociedades contemporâneas” e de seus valores contestáveis entre si. “Não se pode candidamente esperar que o reino público seja definido por meio de uma solidariedade compartilhada, nem que os sujeitos possuam sempre as motivações para a reciprocidade e a confiança a fim de estipularem o ‘interesse público’”. (MAIA, 2011, p.260).

O reconhecimento da complexidade, pluralidade e, no limite, imperfeição de indivíduos e grupos em relação a um modelo de consenso idealizado tem sido uma das tônicas da literatura recente em torno da democracia, especialmente diante da extrema dificuldade ou impossibilidade empírica de indivíduos e representantes de grupos definirem o bem comum por conta de interesse próprio¹⁰ e assimetrias de poder.

¹⁰ Habermas (1976) considerou como “comportamento estratégico” dos indivíduos na discussão pública a inflexibilidade de comportamento mesmo diante dos melhores argumentos dos demais. Para ele, esse comportamento levaria a interrupção da discussão, o que seria em si mesma um mecanismo público de pressão moral para a revisão das posições e retomada das discussões. Gomes (2008) reforça que no debate

Dryzek e Niemeyer (2006) procuram reconciliar pluralismo e consenso propondo que o pluralismo a “simples nível” e o consenso confluem quando ocorrem sob um modelo de “metaconsenso”, que, entre outros pontos, não exigiria uniformidade normativa, mas somente o reconhecimento do status das normas pelos participantes.

A perspectiva reconhece que em cada questão coletiva acordos podem ocorrer privilegiando preferências baseadas em valores, crenças ou preferências expressas, mas de fato os processos sempre contêm em alguma medida graus ou níveis distintos das três categorias. Consensos normativos tendem a ser preferenciais em situações de profunda diferença de identidade e valores entre os envolvidos. Nesse caso, os acordos para sua efetivação requerem o reconhecimento mútuo dos valores em disputa. Consensos cujas preferências estão baseadas em crenças ocorrem preferencialmente em situações em que os atores invocam exigências empiricamente questionáveis e têm como contrapartida a aceitação da credibilidade das crenças em disputa. E consensos que se dão em torno de preferências expressas (em geral demandas concretas, materiais) para a política têm como contrapartida acordos sobre a natureza das escolhas em disputa.

Para os autores, desde que dedicada especial atenção ao seu conteúdo e às condições de sua produção e descoberta (em especial para o poder dos atores e as tentativas de manipulação de resultados), em qualquer que seja o mecanismo utilizado para construir a tomada de decisão coletiva – regra da maioria, votações, unanimidade, barganha, acordos entre maiorias e minorias, entre outros – o reconhecimento e a aplicação de metaconsensos produz benefícios e escolhas coletivas mais aceitáveis.

Em uma linha semelhante, Mansbridge et al (2009), ao procurar reformular o ideal deliberativo habermasiano, reconhecem a existência e incorporam ao modelo a possibilidade de aceitar nos processos de busca do bem comum o interesse pessoal e o poder e, também, formas de deliberação que tradicionalmente não são aceitas como deliberativas, mas que se configuram enquanto negociações legítimas ou justas, em que o interesse pessoal, inclusive material, é sempre devidamente claro e constrangido, mas incorporado à negociação. Além disso, se reconhecem as assimetrias de poder, que também são incorporados à negociação, mas desde que se expressem em formas não coercitivas, tais como as ameaças de sanções e o uso da força. Assim, podem ser aceitas

público “Razões não-públicas podem sempre travestir-se de justificações universais, mas, de qualquer forma, quem a elas recorre estará sempre se sujeitando ao risco do desmascaramento e do constrangimento, pois, num auditório universal, domina a vigilância recíproca e nunca se sabe, ao se fazer um lance argumentativo, quem vai reagir e questionar as razões apresentadas”. (GOMES, 2008, 161)

como deliberativas negociações como convergência de interesses, acordos incompletamente teorizados, negociações integrativas e, em alguns casos, até mesmo a votação e a negociação entre antagonistas, desde que justificadas por procedimentos deliberativos.

Considerando que “a maioria dos teóricos da democracia reconhece o fato de que a argumentação e a barganha sempre andam juntas nas discussões políticas”, Maia (2011) defende que o efeito recíproco entre elas geraria a tendência de uma “dinâmica transformativa” em virtude, especialmente, do fato de que, por conta dos constrangimentos da publicidade, os atores modificam ou maquam posições eminentemente privadas e seus próprios argumentos, quando submetidos à apreciação pública e podem encaminhar a discussão para uma “verdadeira argumentação”.

Nessa perspectiva o debate público sob suas distintas e simultâneas formas – quer seja episódico, formal ou/e midiático – é decisivo para a definição de interesse público em torno de uma questão em um dado momento histórico. Por decorrência, a questão “crucial” passa a ser como conceber e construir um debate público democrático. (MAIA, 2011).

1.2 Esfera midiática, visibilidade e discutibilidade

Os meios de comunicação de massa têm um importante papel no modelo habermasiano, encontrando lugar, entre outros pontos, na articulação entre a noção de esfera pública e de consciência comum ou coletiva da sociedade, na acessibilidade e visibilidade das temáticas públicas e enquanto fóruns privilegiados de debate público. Assim, uma vez aceita a ideia de inúmeras esferas públicas parciais nos mais distintos extratos e recortes da própria sociedade, distantes física, social, cultural e economicamente, os meios de comunicação teriam potencial para desempenhar um papel decisivo para sua interconexão, tanto no sentido de publicitar os temas discutidos nas distintas esferas públicas parciais, quanto permitir o próprio acesso a essas esferas públicas e, simultaneamente, serem eles mesmo parte desse debate.

Essa percepção, entretanto, é distinta da posição inicial de Habermas sobre a mídia. Se no início dos anos 60 o autor tinha uma visão pessimista e os via como fontes de opacidade sobre a transparência, a partir de meados dos anos 80 os media passaram a

ser vistos como potencialmente redutores dessa opacidade e meios para ampliar a própria transparência, *accountability*, debate e participação.

Embora fiel as ideias da Escola de Frankfurt quanto ao papel da indústria cultural, Habermas

[...] concebe agora a hipótese de os meios de comunicação social constituírem elementos que, simultaneamente, definem o caráter multiforme da esfera pública e garantem a difusão da informação entre a pluralidade de espaços discursivos especializados em temas específicos, desde que cumpram um exigente conjunto de condições de funcionamento. (SILVA, 2002, p.162).

Na visão de Gomes (2008), Habermas passou de uma posição em que os meios de comunicação de massa desvirtuavam a esfera pública para

uma perspectiva que aceita como ato concreto que a esfera pública predominante repousa sobre a plataforma da comunicação pública mediada pelos meios de massa, pagando, contudo, pelos ganhos em acessibilidade e abstração com a perda da discutibilidade ou, ao menos, de níveis democraticamente densos da discussão pública. (GOMES, 2008, p.117)

Outros autores realçam o potencial que os meios de comunicação de massa têm nas dinâmicas da esfera pública e da democracia em sociedades complexas contemporâneas. Kim (1997) considera que, a partir dos conceitos de esfera pública de Tarde e Habermas, os media, juntamente com a conversação entre cidadãos, a formação de opinião pública e a participação constituiriam o “mecanismo da democracia deliberativa”.

Maia (2008) pensa o espaço midiático como “arena ou palco onde vários grupos sociais e instituições competem sobre a definição e a construção de sentidos a respeito de questões-chave da vida pública”, com “potencial ambíguo”, uma vez que esses grupos não têm autonomia para atuar diretamente na esfera midiática, dependendo, entre outros fatores, da atuação de profissionais de comunicação. Para Maia (2008, p.17-18), além da “capacidade de os meios de comunicação promoverem visibilidade e atuarem como fórum para o debate cívico, entre representantes do sistema político e agentes da sociedade civil”, e apesar de seus déficits, eles “exercem papéis fundamentais nas democracias contemporâneas como agentes de vigilância e agentes de mobilização social” e “contribuem para pré-estruturar a esfera pública, promovendo um diálogo público generalizado que informa e reconstitui os espaços de discussão não midiáticos, os fóruns e as esferas públicas locais”.

Uma das características das sociedades contemporâneas é a assimetria que se verifica entre a esfera abstrata (a midiática) e as demais esferas do modelo habermasiano, a episódica (os encontros informais de cidadãos) e os de presença organizada (formada por públicos em espaços em princípio destinados à discussão pública): “A esfera abstrata tem uma centralidade que as outras não têm. Sensibilizá-la é uma das tarefas necessárias aos agentes de outras esferas, caso tenham a ambição de influenciar o processo de tomada de decisão”. (MIGUEL; BIROLI, 2011, p.17).

Gomes (2008, p.118) aponta para “um pressuposto inevitável que nos compele ao exame da interface entre a esfera pública e a comunicação de massa: na sociedade contemporânea, não há espaço de exposição, exibição, visibilidade e, ao mesmo tempo, de discussão, e debate que se compare em volume, importância, disseminação e universalidade com o sistema de comunicação de massa”. No limite,

[...] por que não reconhecer que a esfera pública contemporânea é midiática? Esta posição, enquanto admite sem embaraço uma nova esfera pública, estruturada e pré-formada pelos media, ela mesmo um *medium* de sociabilidade e visibilidade por excelência, permite consideráveis avanços na compreensão da cena pública contemporânea. (GOMES, 2008, p. 130).

Na visão de Gomes o refinamento da discussão sobre a relação entre esfera pública e meios de comunicação de massa necessitaria o acionamento de uma terceira dimensão conceitual, a esfera de visibilidade pública. O autor procura resgatar a visibilidade¹¹ a partir da obra de Habermas relacionando-a ainda com o epicentro do deliberacionismo – a discutibilidade –, defendendo que “é a visibilidade que ancora a discutibilidade na democracia”.

Assim, o conceito de esfera pública tem de fato, segundo o autor, dois sentidos. O primeiro sentido diz respeito ao da publicidade social, ao que denomina de esfera de visibilidade pública, entendida como a “dimensão da cena pública”, ao que é “visível, acessível e disponível ao conhecimento de domínio público”, um meio essencial de sociabilidade para se reconhecer problemas e produzir consensos em democracias de massas. “Do ponto de vista material, por conseguinte, a esfera de visibilidade pública é um universo sem fronteiras precisas, sem *quantum* preciso de matéria, em que

¹¹ Para o autor, a importância da visibilidade é descendente ao longo da obra de Habermas e o “endereço deliberacionista da teoria democrática contemporânea, por exemplo, isolou a discussão ou argumentação pública, deixando de lado, em grande parte, a visibilidade”. (GOMES, 2008, p.157). Gomes entende que a discutibilidade seria realmente mais relevante caso se observassem “qualificadores da visibilidade da discussão”, entre eles a extensão da visibilidade da deliberação, a intensidade da visibilidade pública das deliberações e das matérias de interesse público (o alcance das coisas que são visíveis ao público).

conteúdos de diferente valor cognitivo convivem em lapsos geralmente muito curtos”. (GOMES, 2008. p.145).

Nas palavras de Esteves,

Só em função da visibilidade de um certo elemento simbólico os indivíduos podem realizar a sua aproximação, o mesmo é dizer que a sociabilidade que tal aproximação promove se reveste de características de reflexividade: é pela comunicação (e pelo pensamento) que a comunhão mais elementar de ideias, que serve à formação de um público em concreto, acontece. (ESTEVES, 2011, no prelo)

Weber (2006) associa a constituição de visibilidades à criação e à diluição de tensões entre os domínios públicos e privados. Conforme a autora, assim como a visibilidade é produzida e usada pela mídia, também suas antíteses – o ocultamento, o apagamento e a opacidade – são acionados, o que se transforma em um novo espaço público de disputa e representação política¹². Para a autora esse movimento entre o que é visível ou a forma como algo é visível tem uma relação de extrema importância com a dimensão da credibilidade: o binômio “visibilidade+credibilidade” é decisivo na fabricação de uma imagem pública de sujeitos, organizações, quer por meio de uma visibilidade controlada (por meio da propaganda), quer por uma visibilidade conquistada (por meio do jornalismo).

Para que acontecimentos, organizações, teorias, opiniões e sujeitos existam é preciso que sejam visíveis a olho nu. Esse é o grande desafio da contemporaneidade, pois além de visibilidade consequente é necessário que haja credibilidade, e esta é construída para além do olhar. [...] A visibilidade passa de um termo a um conceito essencial para que possam ser discutidos as complexas relações e os interesses engendrados entre esferas públicas e privadas. É a transformação do olhar em argumentos. (WEBER, 2006, p.130).

O segundo sentido da esfera pública apontado por Gomes é o de esfera de discussão pública, que se aproxima do que usualmente é tipificado como “a” esfera pública. Aqui a questão da visibilidade é fundamental, mas acrescida de outra característica: a exposição não ocorre para provocar um simples conhecimento ou saber do tema pelo outro, mas para estabelecer uma disputa e possibilidades de intervenção “enquanto a discussão ainda procede”. Esse fenômeno essencialmente argumentativo tem, segundo o autor, uma variedade de formas que dependem de seu modelo de representação (em assembleias e outros fóruns), de sua natureza (a forma dos debates e

¹² Na mesma linha de Weber, Maia (2006) também observa que a visibilidade midiática é formada pelas tensões entre a visibilidade e o segredo.

suas regras), de seus resultados (deliberações, conhecimento, formação da opinião) e alcance (interesses da comunidade política e interesses de partes).

Assim como a expressão esfera pública pode ser aplicada a dois fenômenos da vida social, sua distinção conceitual – o “divórcio entre exposição e debate” – torna-se essencial para que, segundo Gomes, não se tirem “consequências improváveis de observações geralmente adequadas”. “Confundir ou identificar a cena pública com o debate público é um pecado conceitual grave”. (GOMES, 2008, p.136).

Mas de fato os dois fenômenos são entrelaçados e sua associação é “tão intensa que qualquer perda numa das dimensões constitui uma perda de qualidade democrática”. (GOMES, 2008, p.136). Para o autor, fica claro nas posições de Habermas que a esfera pública

[...] é, principalmente, a esfera do debate público; o seu efeito não é mera visibilidade social, mas a acessibilidade das posições expostas ao juízo público; o seu propósito não é simplesmente a criação de sociabilidade, mas o convencimento demonstrativo mediante disputa argumentativa conduzida com razoabilidade. (GOMES, 2008, p.131).

Publicidade e deliberação são procedimentos democráticos que materializam o princípio da democracia, a igualdade política. E a eles estão vinculados uma série de requisitos democráticos que permitem a efetiva intervenção dos cidadãos nas decisões e vigilância das ações governamentais, entre eles a transparência, a participação e a *accountability*¹³. Desses, um deles particularmente caro a este trabalho: a noção de *accountability*, que por sua vez traz duas ideias embutidas. A primeira é de prestação de contas propriamente dita, no sentido contábil: no âmbito do Estado, tudo tem que ser registrado e ser objeto de prestação de contas. A segunda é de responsabilização, ou seja, a obrigação dos gestores públicos assumirem a responsabilidade sobre seus atos. Nesses termos, ser ou estar *accountability* – o que pode ser válido e aplicável a

¹³ A transparência é o requisito democrático que possibilita acompanhar e controlar o Estado, ao menos cognitivamente, sendo essencial para combater a excessiva autonomia do sistema político em relação à esfera civil. A participação se expressa de muitos modos, mas alguns parecem ser mais importantes, como no caso dos plebiscitos, das audiências públicas e da formação da opinião pública. A participação não implica em tomar a decisão política, mas sim em influenciar a agenda dos legisladores e dos implementadores de políticas públicas. Mas de fato os requisitos democráticos são uma “lista em aberto” (GOMES, 2009), conforme cada país onde de fato pratica-se a democracia em algum grau. Na visão da Organização das Nações Unidas e outras instituições multilaterais alguns requisitos adicionais são essenciais na tipificação da democracia. Entre eles destacam-se as chamadas condições mantenedoras, tais como os mecanismos eleitorais, a diversidade partidária, a liberdade de consciência, a liberdade de opinião e condições de entrada na democracia. Há ainda outros requisitos como as liberdades negativas, que de certa forma avaliam a qualidade do estado de direito, considerando os direitos individuais, políticos, de expressão e humanos, entre outros. Uma das liberdades negativas que interessa aqui é o direito à informação ou à comunicação.

organizações públicas e privadas – é ficar numa posição de dar explicações e assumir a responsabilidade pelo que se fez. Pode-se falar ainda em dois tipos de *accountability*. A horizontal se estabelece na esfera de decisão política, quando um conjunto de agentes prestam explicações a outros agentes políticos, e a *accountability* vertical ou societal, centro do debate atual, quando a prestação de contas é feita diretamente à sociedade civil.

Como visto, a comunicação de massa é decisiva tanto na questão da visibilidade, quanto da discutibilidade e da *accountability*. Ela define a visibilidade, no sentido de tornar fatos e coisas visíveis e invisíveis, sua intensidade e duração. E também define em grande parte a discutibilidade, especialmente o que é ou não discutível, quantos discutem, quem discute, a extensão, a duração, a eficiência e a decisão sobre e da discussão. Mas enquanto a discutibilidade depende do campo político e da sociedade civil, a visibilidade em certa medida está autonomizada no campo dos meios de comunicação de massa. Eles podem “sequestrar” e dar visibilidade a determinadas temáticas provocando a discussão em público, tornar visíveis discussões que se dariam em espaços particulares e gerar “*inputs*” de temas que tinham baixa visibilidade na sociedade civil. (GOMES, 2008). Assim, os meios de comunicação têm um papel fundamental para o fortalecimento e o reforço da democracia em sociedades complexas¹⁴, constituindo-se em um ambiente privilegiado onde o debate público pode efetivamente se realizar.

Entretanto, observa-se em diversos autores que trabalham com a temática a adoção de uma perspectiva que considera o caráter ambíguo ou ambivalente¹⁵ dos media em relação às questões da política e da sociedade, uma vez que reconhecido esse potencial democrático não significa necessariamente que ele se realiza, ou que se realiza de modo idêntico em cada contexto histórico, cenário político, relações sociais e

¹⁴ Blumer e Gurevich (1995) elencam um conjunto de funções relevantes que os media teriam para o adequado funcionamento da democracia. Entre elas destacam-se a supervisão do sistema sociopolítico, a construção de uma agenda política relevante, possibilidade de esclarecimento, expressão inteligível e esclarecedora de políticos e porta-vozes, diálogo entre diferentes pontos de vista, disponibilidade de mecanismos de prestação de contas para os que exercem o poder, incentivo ao aprendizado cívico por parte dos cidadãos, resistência a forças que tentem subverter os princípios de uma imprensa livre e respeito pela audiência.

¹⁵ O atributo “ambíguo ou ambivalente” aos media aparece nos textos de muitos autores para se referir ao comportamento errático dessas organizações, às vezes mais voltado a interesses particulares (das organizações, dos jornalistas etc.) e restringindo a visibilidade e o debate de questões que tentam se colocar como públicas, às vezes mais voltado a interesses coletivos, adotando posições em sentido contrário. Mas de fato os termos têm sentidos um pouco distintos. Enquanto ambíguo (mais utilizado por autores brasileiros como Maia e Marques, por exemplo), reforça o caráter de algo que pode tomar mais de um sentido e está ligado a incerteza e insegurança, ambivalente (mais utilizado por autores como Esteves), denota o caráter do que apresenta dois aspectos ou dois valores, em geral opostos.

condições de produção. Ou seja, “os media de massa, concebidos como uma importante arena, podem tanto inibir, ou mesmo, obstruir, os debates públicos quanto fazê-los avançar”. (MAIA, 2011, p.271).

Apesar de creditar um novo papel à mídia, Habermas “não tem ilusões”, escreve Silva (2002):

A realidade actual dos meios de comunicação social, dominada pela lógica econômica do mercado, encontra-se completamente defasada deste ideal regulador de seu funcionamento interno. Daí que sua influência nefasta sobre uma esfera pública idealmente concebida enquanto fórum de debate racional intersubjectivo. (SILVA, 2002, p.162).

Gomes (2008) indica que o “problema começa a aparecer” quando se contrasta a noção de esfera pública com o funcionamento real da política e suas relações com os meios de comunicação de massa.

A chamada política midiática é organizada segundo a lógica dominante dos próprios meios de comunicação, transformando-se, portanto, em atividades de luta pela construção e pela gestão de imagens e pela produção da opinião pública predominante. Assim, é organizada segundo princípios da persuasão e sedução, tornando-se cada vez mais refratária à argumentação coerente e demonstrativa. (GOMES, 2008, p.121).

Esteves (2007) considera que a viragem teórica da escola crítica procura estabelecer uma “relação positiva entre a teoria dos *mass media* e a teoria geral da comunicação”, destacando a natureza “profundamente ambivalente” dos media contemporâneos em sociedades onde os fenômenos da cultura e da comunicação estão fortemente envolvidos com os processos de massificação ou de uma “comunicação altamente formalizada, abstrata e mediatizada”, mas que também não se afastam dos mecanismos convencionais da atividade simbólica.

No seu interior [dos media] coexistem diferentes contextos estruturantes da vida social, os sistemas funcionais da sociedade e o universo sociocultural (exigências de intercompreensão linguística) (...) Apesar do esquematismo próprio dos mass media, de sua forma sintética e fortemente hierarquizada, neles as exigências intrínsecas da comunicação não chegam a ser eliminadas: intercompreensão, dimensão crítica e caráter racional. (ESTEVES, 2007, p.59).

Assim, segundo o autor, as contradições inerentes aos participantes de processos de comunicação podem ser deflagradas “do modo mais inesperado” mesmo quando as condições parecem irreversíveis:

Os mecanismos de controle (sobre os *mass media* e dos *mass media*) são uma ameaça real, canalizam os fluxos de comunicação em estruturas

hierarquizadas e numa rede centralizada, mas ainda assim com as suas fraquezas e efemeridade: podem ser desactivados pelas estruturas comunicacionais que continuam a fluir nas redes mediáticas”. (ESTEVEES, 2007, p.60).

Para Marques (2009. p.23) a intervenção dos media no processo deliberativo é controversa: ao mesmo tempo em que “se afirmam como contextos desiguais de expressão e visibilidade, eles instauram e articulam espaços de disputa discursiva, reverberam demandas e argumentos para além de seus contextos originários e contribuem para a construção de problemas públicos”. A autora aponta que a partir dos argumentos que cada uma das distintas esferas discursivas apresenta “processos argumentativos internos, mas também outros que ultrapassam esse escopo, cruzando transversalmente discursos proferidos em outras esferas”. Desta forma a mídia

[...] também pode ter papel vital ao possibilitar o cruzamento de atores provenientes de diferentes esferas sociais e fomentar a circulação de discursos publicamente acessíveis. A comunicação midiada, como bem sabemos, opera através da seleção de atores e discursos, da organização e do enquadramento de tópicos das conversações políticas e civis. Sustenta ou mesmo dá origem a diversos debates públicos, como prática rotineira. (MARQUES et all, 2007, p.13).

Maia (2008, 2011) procura compreender os media “não apenas como uma arena para a competição e a manipulação, mas, também, para a argumentação e a busca de negociações justas”. Embora reconheça a possibilidade de reprodução do poder e das hierarquias da sociedade, o uso da distorção deliberada, os constrangimentos das organizações, a exclusão de vozes, as contribuições marginalizadas nos enquadramentos pelos profissionais e o uso estratégico do não compartilhamento de informação pelos atores, a autora defende que “podem existir outros incentivos ligados à comunicação pública e à administração da visibilidade, que fazem parte do contexto político e da estrutura institucional mais ampla”. (MAIA, 2011, p.268).

Crítico ao fato de Habermas ter percebido a qualidade da esfera de visibilidade pública fundamentalmente relacionada ao debate, Gomes (2008, p.137) aponta que, entretanto, o autor “se dá conta, com enorme lucidez, de como a intransparência e invisibilidade, aquele conjunto de fenômenos e circunstâncias sociais que sempre funcionaram mantendo distância da cena pública, esforçam-se para obter o controle operacional da esfera de visibilidade pública e, por meio desta, da esfera do debate público”.

É um conflito entre a cena pública e bastidores, para ficarmos numa metáfora teatral. A invisibilidade não é como o despotismo, que quer controlar a esfera pública com critérios que a ela são estranhos, como a força das armas, da corrupção ou a brutalidade da censura, mas a partir de critérios internos, obedientes à sua lógica, mas sem se dobrar ao princípio da visibilidade. É a invisibilidade no interior da visibilidade. (GOMES, 2008, p.138).

Sob essa lógica, Gomes aponta que Habermas focou fundamentalmente uma relação entre a esfera de discussão pública e a de visibilidade. Dessa forma, as decisões feitas no poder tornam-se públicas apenas para obter legitimidade, adesão ou tolerância dos cidadãos. Mas como a legitimidade só poderia surgir do debate público, diante de sua inexistência o que se teria de fato é um "simulacro da discussão pública".

1.3 Comunicação pública

A polissemia é uma das principais características nas disputas contemporâneas pelo campo científico. Elas externalizam em grande medida não apenas as tentativas de apropriação por meio da linguagem do próprio conhecimento científico pelas correntes que procuram firmar-se enquanto *mainstream* do campo, mas, também, as relações que se estabelecem entre elas e as dimensões políticas, econômicas e ideológicas de outros campos sociais.

Seguramente a palavra "público" é um excelente exemplo de polissemia e dessas tensões, ainda mais quando combinada com a palavra "comunicação", quer na condição de substantivo ou de adjetivo. Observa-se que diversos campos do conhecimento e profissionais disputam o conceito de comunicação pública reivindicando seu uso em diferentes sentidos, seja na política, na comunicação, no jornalismo, no direito e nas organizações. Aqui, para se manter fiel ao modelo habermasiano de sociedade adotado na pesquisa, diversos sistemas também disputam o conceito: o Estado (como um direito e um dever decorrentes do ideal republicano), os meios de comunicação (quer como uma atribuição inerente à perspectiva liberal de imprensa, quer para cumprir seu papel no debate público), a sociedade civil (enquanto fonte legítima e legitimadora das decisões político-sociais) e, mais recentemente, o próprio mercado (pela crescente responsabilização que lhe é conferida sobre a deterioração da vida no planeta e, simultaneamente, o protagonismo que tenta assumir).

A polissemia da palavra público e de comunicação pública não é meramente etimológica. É de fato resultado de fatores histórico-culturais ligadas à própria noção de público e das tensões que emergem das disputas que distintos atores sociais – e a ciência entre eles – têm em torno do tema. E em certo sentido estratégico, contemporaneamente parece só haver ganhos em campos do conhecimento, instituições e organizações associarem-se ao termo comunicação pública.

O sentido de comunicação pública também varia de país a país. Se nos Estados Unidos ela pode ser vista até como uma das formas de comunicação das organizações com seus públicos, os escritos de Zémor (2009), “a principal referência original no âmbito acadêmico brasileiro” (DUARTE, 2009), tende a entender a comunicação pública a partir de uma perspectiva estatal-governamental.

Ela é encarregada de tornar a informação disponível ao público, de estabelecer a relação e o diálogo capazes de tornar um serviço desejável e preciso, de apresentar os serviços oferecidos pela administração, pelas coletividades territoriais e pelos estabelecimentos públicos, de tornar as próprias instituições conhecidas, enfim de conduzir campanhas de informação e ações de comunicação de interesse geral. A esses registros, soma-se aquele de natureza mais política, ou seja, da comunicação do debate público que acompanha os processos decisórios. (ZÉMOR, 2009, p.214).

Beauchamp (1991), a partir da experiência canadense, pondera que pessoas de diferentes campos da informação e da comunicação defendem uma ideia multiforme de comunicação pública associada a distintos conceitos e práticas: espaço público, imagem pública, opinião pública, comunicação de massa, cultura de massa, comunicação social, comunicação cívica, responsabilidade social, gestão de demandas sociais, relações públicas, jornalismo, serviços públicos, publicidade social e marketing social.

Conforme se denota, visto dessa forma o conceito é utilizado com extrema amplitude: pode se referir a qualquer comunicação produzida e publicizada por qualquer ator social, sob qualquer forma discursiva que reflita, crie e oriente o debate sobre questões públicas.

No caso brasileiro, Brandão (2009) relata que as raízes do conceito de comunicação pública estão historicamente ligadas ao Estado e às disputas entre projetos políticos da segunda metade do século XX, especialmente aos diferentes modos de perceber e romper com o subdesenvolvimento nos anos 50 e 60 e a “concepção idealística de comunicação social” da igreja católica latino-americana em torno da

Teologia da Libertação. Não por coincidência, projetos que em seu âmago tinham fortes diferenças nas percepções de público.

Nesse cenário, interferiram ainda os modelos teóricos de comunicação produzidos para a transferência de tecnologias para o campo por meio da extensão rural (em especial o difusionismo) e as influências da Nova Ordem Mundial de Informação e Comunicação da Unesco (Nomic). A partir dos anos 70-80, influenciaram a discussão as crescentes reivindicações da sociedade em torno do direito à informação, em meio ao processo de redemocratização do país, período em que se observa um grande esforço conceitual e político de inúmeros autores e atores sociais para criticar os modelos de comunicação associados ao regime militar. Mais recentemente, destacam-se intervenções e reivindicações da sociedade civil, das empresas e de um Estado que tenta desvencilhar-se de seu próprio passado.

Castro (2006) aponta razões históricas para até os anos de 1980 o domínio público no Brasil aparecer “subsumido ao domínio estatal”. Tal fato não se deve ao gigantismo do Estado como fornecedor de serviços públicos, tal como ocorreu em países com regimes de bem-estar social, mas sim com por conta da prevalência de interesses privados das elites nas estruturas estatais e de práticas clientelistas na política e administração pública. Esse espaço público deformado e incrustado nas esferas do Estado, segundo a autora,

[...] correspondia a um alargamento da esfera do privado, que acabava por florescer no interior das próprias estruturas estatais e corroía as possibilidades de que interesses privados, mas não originados dos segmentos das elites, conseguissem se manifestar. Ao mesmo tempo, a relação quase promíscua entre o privado e o estatal dificultava enormemente que se constituísse, de forma clara e visível, o interesse comum, público, no sentido republicano do termo. (CASTRO, 2006, p.142).

Por conta disso, está em curso nas últimas duas décadas um grande esforço para efetuar um deslizamento semântico do atual momento da política brasileira em relação a períodos anteriores, especialmente a ditadura militar, em torno de terminologias como comunicação governamental, comunicação política, publicidade governamental e propaganda política¹⁶.

¹⁶ Evidentemente que não está se considerando esse movimento apenas como retórico, mas se quer aqui destacar essa dimensão, para além das modificações práticas que ocorreram na comunicação do Estado (que em nosso entender, pragmaticamente, sempre é a do governo que o ocupa) a partir da redemocratização do país.

A substituição dessas terminologias por comunicação pública é resultado da necessidade de legitimação de um processo comunicativo de responsabilidade do Estado e/ou do governo que não quer ser confundido com a comunicação que se fez em outros momentos da história política do país. Expressões como marketing político, propaganda política ou publicidade governamental têm conotação de persuasão, convencimento e venda de imagem, em suma, do que ficou conhecido como “manipulação das massas. (BRANDÃO, 2009, p.10).

Nessa tecitura histórica, política e cultural a autora elenca cinco áreas diferentes de conhecimento e atividade profissional que conferiram múltiplos significados para comunicação pública no Brasil.

Primeiro, quando identificada com os conhecimentos e técnicas da área de comunicação organizacional: nesta acepção, a comunicação tem por objetivo o mercado, visando atingir públicos (consumidores), externalizando preferências das corporações com o intuito de vender, lucrar, obter vantagens pessoais, status e poder.

Segundo, quando identificada com comunicação científica, no sentido de criar canais de integração entre a ciência e a vida cotidiana, tais como a transferência de novas tecnologias nas áreas da saúde e agricultura, em um cenário onde o método difusionista tornou-se hegemônico.

Terceiro, quando identificada com a comunicação do Estado ou do governo: nesse caso, é entendida como uma responsabilidade inata dessas instituições e suas organizações estabelecer fluxos de informação e comunicação capazes de fomentar a cidadania, estabelecer uma agenda pública, prestar contas, estimular o engajamento cívico e promover o debate público. “Trata-se de uma forma legítima de um governo prestar contas e levar ao conhecimento da opinião pública projetos, ações, atividades e políticas que realiza e que são de interesse público.” (BRANDÃO, 2009, p.5).

Quarto, quando identificada com comunicação política: nesse caso trata-se de estudos que analisam a comunicação associada ao interesse público e seu lugar de direito no espaço público.

Quinto, quando identificada com estratégias de comunicação da sociedade civil organizada: diz respeito à comunicação comunitária ou alternativa, na qual comunidades, organizações do chamado Terceiro Setor e movimentos sociais assumem a comunicação a partir da percepção de que as responsabilidades públicas pertencem a toda a sociedade e, principalmente, não são exclusividades do Estado.

O panorama traçado até aqui demonstra que, dentre os múltiplos significados da expressão comunicação pública, é possível encontrar um ponto em comum

de entendimento que é aquele que diz respeito a um processo comunicativo que se instaura entre o Estado, o governo e a sociedade com o objetivo de informar para a construção da cidadania. (BRANDÃO, 2009, p.9).

Por outro lado,

[...] as empresas, preocupadas com a sua imagem pública, sentiram-se compelidas a tomar atitudes socialmente responsáveis e tanto as instituições privadas quanto as públicas ficaram mais atentas às reivindicações dos cidadãos”. (BRANDÃO, 2009, p.9).

Conforme se observa, ficam fora dessas acepções os meios de comunicação de massa, entendidos historicamente no Brasil enquanto “comunicação social”, inclusive no Capítulo V (artigos 220 a 224) da Constituição Federal de 1988, ao contrário de outras perspectivas tratadas neste trabalho, que consideram os meios de comunicação de massa como o centro da comunicação pública.

Para além da taxonomia compilada por Brandão, observa-se um grande esforço para “reconceituar” comunicação pública a partir de distintos campos e conceitos já estabilizados. Observa-se ainda que o “revival” do conceito está intimamente vinculado às trajetórias profissionais, vinculações políticas (em seu sentido amplo) e experiências concretas em comunicação de cada autor com o Estado (o governo federal, o município), o mercado (a empresa) e a sociedade civil (o movimento social, a ONG). O ponto em comum ou de aproximação entre eles, conforme se retira de Brandão (2009), é o paradigma de uma comunicação voltada à construção da cidadania. Ou como aponta a autora, a tentativa de compreender comunicação pública como “resultado do poder do cidadão quando organizado e constituído como sociedade civil”. (BRANDÃO, 2009, p.30).

As propostas de autores como Duarte (2009, 2011) e Mello (2004), embora com consideráveis diferenças entre si, partem da dimensão do Estado ou governo e procuram agregar a extensão “de interesse público” ao conceito, entendida via de regra como formas de incorporação das demandas da sociedade civil à comunicação do Estado ou governo.

Duarte (2009, 2011) desenha um modelo no qual a comunicação pública ou “ambiente de comunicação de interesse público” seria regida por um “espírito público para lidar com a comunicação de interesse coletivo” e contida em um “ambiente de comunicação de interesse privado” e compreenderia a comunicação governamental (que trata dos fluxos de informação entre o Executivo e a sociedade), a comunicação política

(discursos e ação na conquista da opinião pública), mais o que “está relacionado às demais instituições do Estado, (Legislativo e Judiciário), ao Terceiro Setor, às instituições representativas e “em certas circunstâncias às ações privadas”. Interessante observar que no modelo de Duarte o que diz respeito ao Estado (Executivo, os demais poderes e o governo em si), ao sistema político (os partidos), bem como as organizações não governamentais e os movimentos sociais estão inseridos integralmente no domínio público, denotando uma autonomização idealizada em relação ao ambiente privado. Entretanto, atores como a imprensa, as empresas, as entidades representativas e os cidadãos estão tipificados como híbridos, pois se situam parte no ambiente público e parte no ambiente privado.

Mello (2004) define uma forma de comunicação que seria de interesse público e se opõe à visão de comunicação pública estritamente como comunicação de governo enquanto uma das funções de gestão pública delegadas pelo ato eleitoral. “A comunicação de governo é tradicionalmente praticada – e em linhas gerais de forma consentida pela sociedade – sob a ótica do instrumento para a construção da imagem e do canal de repasse de informação oficial”. (MELLO, 2004). A perspectiva toma como referência a comunicação produzida pelo Estado, mas agregando substancialmente, além dos interesses gerados no interior da gestão pública, as demandas provenientes da sociedade civil. Ou seja, é uma comunicação de forte inspiração habermasiana e deliberativa, que tem como centro o protagonismo transformador da sociedade civil, por meio da possibilidade concreta de interferir nas decisões públicas. Seu objetivo prioritário é adensar o próprio espaço público, fomentando simultaneamente o acesso à informação, o esclarecimento, a discussão, a mobilização e a construção e mecanismos que permitam interferir na definição e na condução das políticas públicas por meio da participação. Não se trata, portanto, apenas de comunicação em um sentido funcional, mas de um processo compartilhado entre a comunicação e a política que visa definir o que o governo efetivamente faz e vai fazer.

Muito próximo da relação com a participação, mas bem distante do Estado, López (2011, p.61) propõe um conceito de comunicação pública desvinculada de qualquer organização específica, embora fique evidente que sua perspectiva é a de empoderamento da sociedade civil, ao defendê-la enquanto *advogacy*, voltada à mobilização social para a resolução de conflitos sociais. Ou seja, a comunicação somente “é pública” quando se preencheriam duas condições: deve ser resultado de sujeitos coletivos e se referir à construção do público. O papel da comunicação pública

seria “conseguir que pessoas diferentes, diversas e plurais possam harmonizar e atingir propósitos comuns, sem renunciar à sua diferença nem à sua diversidade”.¹⁷

Situados em outro campo, mais próximo da comunicação das organizações, autores como Costa (2001), Kunsch (2000), Mattos (2009, 2011), Rolando (2010, 2011) e Haswani (2011), entre outros, defendem que a comunicação organizacional pode contribuir para uma convergência entre os interesses públicos e privados. Ou seja, a comunicação pública não seria apenas uma prerrogativa exclusiva de instituições públicas e a comunicação das organizações privadas (empresas inclusive) pode convergir para formas de comunicação pública.

Costa (2001) salienta que os avanços teóricos nas ciências da comunicação relativizaram as posições sobre as distintas áreas ou modalidades de comunicação: “Por uma parte, [...] quedo demostrado que el periodismo, como toda a comunicaci3n, es tambi3n persuasivo, y, de outra, se h3 visto que la comunicacion organizacional y hasta la publicitaria se podia poner a servicio de causas progressistas y humanit3rias, aunque no lo sea habitual”.

Na vis3o de Kunsch (2000), para a comunica3o organizacional contribuir para uma converg3ncia entre os interesses p3blicos e privados, as organiza3oes deveriam (a) “repensar os paradigmas tradicionais dominantes, reinventando novos, capazes de perceber as demandas da sociedade”; (b) adotar uma “vis3o cr3tica do mundo e das coisas e uma interpreta3o das leituras do ambiente social” e (c) considerar uma nova dimens3o social das organiza3oes, com “novos pap3is na constru3o da cidadania em parceria com o Estado e a sociedade civil”.

Rolando (2010, 2011) faz uma aproxima3o entre o marketing, a administra3o e a teoria pol3tica (a delibera3o), aplicando o conceito de comunica3o p3blica a institui3oes e entidades p3blicas (de governos a empresas privadas) que t3m rela3o com a utilidade p3blica, com a cidadania e a responsabilidade social. Ele prop3e uma taxonomia de n3veis de comunica3o p3blica, usando como met3fora um edif3cio de cinco andares. No primeiro piso est3 a estrutura f3sica de acesso à comunica3o p3blica, composta por centro de atendimento e a op3o via internet, mas n3o h3 profissionais de comunica3o. No segundo piso est3 o “sistema de escuta” dos cidad3os. No terceiro

¹⁷ No seu modelo de *advocacy*, L3pez articula comunica3o e participa3o: para cada n3vel de comunica3o corresponde um n3vel de participa3o. No mais baixo, a disponibilidade de informa3o corresponderia à baixa participa3o. À medida que o n3vel ou grau de comunica3o aumenta, permitindo a consulta para o n3vel de consulta (express3o de opini3es), seguido de interc3mbio de argumentos (delibera3o), negocia3o de interesses (harmoniza3o) e comprometimento com a decis3o (corresponsabilidade).

estão as campanhas de propaganda e jornalismo, relacionadas a problemas que devem ser amplamente difundidos para a população. No quarto está a democracia participativa, a questão procedimental que deve ser resgatada por meio de formas associativas. O último piso equivale à gestão dinâmica do patrimônio público acumulado, os relacionamentos e as competências de cada instituição em cada território (*branding público*).

Uma outra perspectiva de abordagem da comunicação pública ancora-se nos estudos da política.

Weber (2007) coloca a comunicação pública como um campo da comunicação que se situa entre os limites e as convergências entre o público e o privado, entre os interesses dos mídias, do Estado e o “interesse dos outros”, onde o interesse público surge enquanto princípio das instituições e justificativas do Estado republicano, contemplando um conjunto de requisitos que possibilitem aos cidadãos, entre outros pontos, o conhecimento das questões, o diálogo entre os diferentes e reserva a possibilidade de intervir nas decisões que lhes dizem respeito.

[...] a comunicação pública se constitui a partir do momento em que o interesse público está em jogo e temas relacionais (ambiente, ciência, cotas, aborto, salário) circulam em redes instadas a se manifestar e chegando à mobilização social, especialmente quando os temas privilegiam seus saberes e suas práxis. (WEBER, 2007, p.105).

Para Weber e Baldissera (2009, p.13), seja nas modalidades informativa, persuasiva, institucional ou híbridas, “a comunicação pública está vinculada à difusão e ao debate em torno de temas de interesse público, temas de interesse vital para o Estado, a política, a sociedade, os indivíduos e, como tal, possuem capacidade para tensionar e repercutir posicionamentos e exigir respostas”.

Dela fariam parte todas as redes de comunicação de uma sociedade que tornam “pública” a própria comunicação da sociedade:

Redes de comunicação social (sociedade civil organizada, entidades de representação, grupos organizados, organizações sociais); de comunicação política (governo, parlamento, partidos e políticos); comunicação do Judiciário (poderes vinculados ao Judiciário e às diferentes esferas jurídicas); comunicação científica e educacional (instituições de ensino, centros de pesquisa, agências de fomento); comunicação religiosa (instituições, grupos, igrejas, seitas que fazem circular discursos esotéricos, espirituais, religiosos) e os sistemas de comunicação midiática (organizações de produção e circulação de produtos jornalísticos, publicitários e de entretenimento). (WEBER, 2007, p.19).

Nesse contexto, as redes ou os sistemas de produção de comunicação pública do Estado – além da mídia – se destacariam por ter maior capacidade de investimentos e possibilidade de utilizar simultaneamente estruturas próprias que permitem a disseminação de informação e propaganda, além da sinergia com a mídia. Os sistemas de comunicação pública do Estado utilizariam produtos e informações com funções estratégicas e objetivos de publicização, debate público, prestação de contas, prestação de serviços, informação jornalística, mídias públicas, mídias sociais, propaganda e relações públicas. Esses objetivos operacionalizam estratégias “que demarcam a comunicação do Estado e ampliam a sua permanência com os cidadãos”. (WEBER, 2011, p.112): visibilidade, credibilidade, autonomia, relacionamento direto, propaganda e imagem pública.

Mas Weber (2009, p.74) observa diferenças nas ações de comunicação de organizações privadas e públicas (governos, Legislativo, Judiciário, fundações). Enquanto nas organizações privadas “todas as ações comunicacionais estão direcionadas à venda de seus produtos e serviços, à ocupação de mercado e à conquista de um consumidor fiel e insatisfeito”, nas públicas interessa “prestar serviços, angariar opiniões favoráveis e ter uma imagem pública que gere opiniões favoráveis, posicionamentos e votos”. E embora o Estado cumpra o princípio da comunicação pública, ela “sempre é necessariamente estratégica, pois a política e a criação e a circulação de produtos e discursos obedecem a legítimos interesses das instituições do Estado e devem alcançar objetivos. Isso não significa que a ética ou a verdade estejam sendo burladas”. (WEBER, 2011, p.106).

Ainda no campo da política, e diante da evidente polissemia do conceito (“que por conta disso pode nem ser um conceito”), Gomes (2010) retira a discussão em torno do emissor (ou das instituições emissoras) e propõe a discussão da comunicação pública numa perspectiva mais ampla, no jogo político e na própria comunicação, especificamente nas “iniciativas de comunicação com a proposta de empoderar a sociedade, de fortalecer as lutas dos cidadãos pela definição coletiva do interesse do Estado e da sociedade”. Nesse sentido, a comunicação pública estaria ancorada na racionalidade e voltada para: (a) o fortalecimento da capacidade de promover o aumento da concorrência de cidadania, na disputa pela decisão política do Estado (com partidos, governos, agências etc.); (b) o aumento da transparência do Estado e as formas de argumentação, compromissos e proposição dos agentes (controles do Estado-objeto

pelos cidadãos-sujeitos), e (c) iniciativas de comunicação civis e níveis importantes de informação do cidadão sobre o Estado.

Logo, poderiam ser consideradas comunicação pública iniciativas de comunicação que visassem reforçar a sociedade de direitos e a justiça social, a diversidade de atores, sujeitos agentes, instâncias, meios para que minorias políticas se representem na esfera política: “Qualquer tipo de comunicação que vá nesse sentido é relevante”. (GOMES, 2010).

Em uma perspectiva semelhante, Maia (2010) entende a comunicação pública como a que está entre o Estado, a sociedade civil e o mercado, a comunicação da esfera pública, o próprio debate público, que visa o interesse público. Logo, desde que o debate seja a sincera intenção dos atores a comunicação pública pode ser produzida por qualquer um que integra cada um dos sistemas.

Conforme se denota, de modo geral, pode-se dizer que o termo comunicação pública encontra-se mais associado a uma condição de visibilidade das coisas (no sentido de publicizar, de dar a conhecer, em oposição ao segredo), a características de determinadas temáticas (que encerrem ou conquistem o status de interesse público e promovam a ampliação da cidadania), a natureza das instituições e organizações e as formas históricas com que tratam essas questões (especialmente o Estado) e a determinadas características que uma forma de comunicação pode assumir (quando é entendida como resultado do debate público). A perspectiva adotada neste trabalho, considerando relevantes todos os demais, privilegia este último aspecto, ou seja, entende a comunicação pública a partir das possibilidades abertas pela teoria da esfera pública e o modelo deliberacionista de democracia, enquanto uma comunicação que se dá, que se contrói e constrói a própria esfera pública.

E considera ainda a ressalva de Esteves (2003), para quem a comunicação pública contemporânea encontra-se em uma “situação problemática [...] patente nas constantes polêmicas que a atravessam, nas suspeitas, nas crispções e no ceticismo generalizado que atingem particularmente os media – também eles, cada vez mais na atualidade, os grandes polarizadores dos discursos públicos”. Uma crise que responde ao desequilíbrio entre os princípios que regem a construção da agenda pelos media noticiosos: eficácia e legitimidade. Em termos ideais elas deveriam o tanto quanto possível equilibrar em termos de “abertura e fechamento (abertura às diferentes vozes sociais, fechamentos enquanto orientação das discussões públicas num sentido deliberativo)”. Para Esteves “prevalece um fechamento objetivo das agendas (dos media

e da discussão pública) cuja causa é, sobretudo, determinada pela “supremacia de formatos mediáticos do gênero ‘*infomercial*’ ou ‘*infotainment*’ – termos utilizados por Peter Dahlgren para caracterizar um tipo especial de distinção de gêneros tão diferentes como notícias, entretenimento e publicidade tendem a diluir-se”. (ESTEVEVES, 2003, p. 15).

O autor chama a atenção para a necessidade de se compreender os mecanismos de poder na sociedade, para além do não público, que “hoje atravessa também o espaço público e que afecta os seus processos discursivos, assumindo a este nível precisamente a forma de uma distorção sistemática da comunicação.” (ESTEVEVES, 2003, p.38) Uma comunicação sistematicamente distorcida é resultado de relação de desigualdade em termos de poder, criada, mantida pelos interlocutores, sendo que “uns determinam sobre o que se fala e como se fala, os outros conformam-se ao silêncio, ou, quando muito, a falar mas por uma pauta que não é a sua”.

Se as desigualdades perturbam o discurso público, coloca-se em risco a possibilidade de deliberação pública dos assuntos. Por isso o autor aponta que

quando essas desigualdades têm como resultado o silêncio, nem sequer faz sentido falar em comunicação; muitas outras vezes, porém a comunicação continua a produzir-se, pelo menos aparentemente até de uma forma fluente, mas de facto de um modo que só pode ser qualitativamente diminuído, patológico: A distorção define os limites (estreitos) impostos a cada participante de como ele pode falar publicamente e sobre o que pode falar, com a consequência inevitável das soluções que nunca poderão ser encontradas para situações problemáticas que se colocam. (ESTEVEVES, 2003, p.38).

1.4 Jornalismo, meio ambiente e movimentos sociais

Se a esfera de visibilidade pública é fundamental para a esfera de discussão pública, cabe refletir sobre as diferentes formas como são produzidos e difundidos os materiais dos media. Nesse sentido, interessa particularmente o campo social do jornalismo, por sua potencial autonomia e instrumentos (tais como a reportagem), que pode dar visibilidade aos mais distintos temas (embora essa condição não seja suficiente para um adequado debate público), sendo essencial para a constituição da própria esfera pública.

Conforme aponta Gomes (2008, p.143-145) a esfera de visibilidade pública diz respeito ao “sistema expressivo formado pelo conjunto da emissão dos meios de

comunicação [...] tornando disponível ao público [...] uma espécie de quadro do mundo com materiais informativos, culturais e artísticos, de entretenimento e publicitários, entre outros”. Nesse conjunto midiático, os materiais informativos são o “insumo para o debate público” e podem apresentar como formas discursivas a opinião em perspectiva, o discurso dogmático e o discurso argumentativo. Mas somente esta última forma – o discurso argumentativo – “é capaz de gerar esfera pública no interior do sistema expressivo dos media”.

No ambiente dos meios de comunicação de massa, o campo do jornalismo pode trazer para a esfera de visibilidade pública “fatos, circunstâncias, documentos, negociações, entre outros, que existem fora dela” e viabilizar o discurso argumentativo.

Normalmente esta é considerada a capacidade dos meios de comunicação mais temida pelo campo político e, talvez, a mais importante do ponto de vista de uma sociedade democrática (...) o jornalismo investigativo tem sido um dos instrumentos mais valiosos para submissão à esfera pública de coisas, fatos e circunstâncias que dela queiram, a todo custo, escapar. (GOMES, 2008, p.151).

Miguel e Birolli (2001) apontam que a mídia noticiosa tem nesse quadro um papel fundamental: viabilizar os processos de *accountability* social quer seja do âmbito da política ou de outras organizações que afetam o conjunto da sociedade, diante do fato de que os custos da informação para os cidadãos são elevados em termos de tempo e atenção para dedicar-se às questões públicas. Frente a uma política com representação multifuncional, em que os mandatários participam de “centenas de diferentes processos deliberativos”, e por consequência deveriam prestar contas dessa amplitude, os eleitores não têm condições de acompanhar nem de avaliar cada uma das deliberações. Embora várias fontes de informação atuem no sentido de suprir esse *gap* informativo, são os mídia noticiosos que ocupam o papel mais importante nessa função.

Entretanto, uma lista de constrangimentos define o intervalo entre a realização e a não realização do potencial dos media – e nesse caso por sua relevância na visibilidade e no debate público, do jornalismo em particular. Enquanto fenômeno social o jornalismo manifesta-se de forma distinta no tempo e no espaço. Seu formato depende de macrovariáveis ligadas ao desenvolvimento da cultura, da economia, da política e da tecnologia dos locais onde é produzido e consumido¹⁸ (FRANCISCATO, 2005), ou mais especificamente das condições de produção, circulação e consumo.

¹⁸ A questão dos efeitos da comunicação não será abordada neste trabalho, mas evidentemente os efeitos sociais dos meios de comunicação de massa têm sido uma das mais importantes áreas de pesquisa desde o

No que diz respeito à produção, fatores como o marco regulatório, a estrutura de mercado e o padrão de concorrência, a natureza (privada, estatal, pública), o tamanho e a estrutura das organizações jornalísticas (LOCATELLI, 2001), bem como as rotinas produtivas do jornalismo, tais como a condição dos profissionais de comunicação em “criar visibilidade”, “agenciar discursos”, “produzir interpretações de fatos”, “construir narrativas, formular juízos e recomendações” (MAIA, 2008), são determinantes para a forma do material produzido.

Do ponto de vista do consumo, o jornalismo tem um papel histórica e socialmente legitimado para produzir a construção de realidades publicamente relevantes e das identidades sociais. (ALSINA, 2005) Segundo o autor, isso ocorre por meio de um “contrato fiduciário social e historicamente definido”, em que o leitor entende o veículo como um lugar de construção de narrativas e, em troca, “quer a verdade”. Ou nas palavras de Charadeau (2006), entre o veículo e o cidadão estabelece-se um “contrato de leitura”.

Michel X, Delle Carpini¹⁹ sintetiza em quatro os constrangimentos ao trabalho jornalístico “consistente” com os propósitos democráticos: provenientes das premissas normativas do jornalismo (o que a imprensa deve fazer em termos de quantidade e diversidade de informação e opinião e vigilância do Estado e da sociedade), dos processos de produção da notícia (constrangimentos operacionais), das práticas profissionais que resultam dos dois itens anteriores e da forma como as premissas e os constrangimentos e as práticas são percebidas e assumidas pelos jornalistas”. (In. MAIA, 2011, p.269)

Esteves (2007), ao tratar da autonomia e a legitimidade do campo dos media, aponta que sua autonomia é, em princípio, inerente às próprias condições do campo, especialmente a um “bem próprio constituinte do campo – a palavra pública”. Em um processo continuado, o campo dos media vai reforçando sua autonomia, que consolida

século XX, quer sob perspectivas preponderantemente objetivistas, sobre efeitos comportamentais, quer sob uma perspectiva mais cognitivista e crítica. Destacam-se contribuições mais recentes, entre elas a “teoria da função da tematização dos meios de comunicação, desenvolvida por Luhmann no âmbito de uma análise sistêmica da Opinião Pública contemporânea[...]; a teoria de *agenda-setting*, que procede a uma comparação da agenda dos meios de comunicação com a agenda do público para avaliar o poder de penetração que a primeira tem sobre a segunda; os estudos de *newsmaking*, que exploraram o papel das notícias na construção social da realidade; ou, ainda, a teoria do diferencial cognitivo, que procede a uma avaliação em termos sociológicos da distribuição diferenciada do conhecimento e da informação através dos meios de comunicação”. (ESTEVES, 2008, p.25).

¹⁹CARPINI, Michael X Delli. News from somewhere: journalistic frames and the debate over “public journalism”. In: CALAGHAN, Karen; SCHNELL, Frauke K. (Ed.). Framing American politics. Pittsburg, PA: Pittsburg Press, 2005, p.21-53

sua legitimidade na medida em que tem reconhecida sua competência em “selecionar e distribuir informação em larga escala no tecido social, conferindo, portanto, aos discursos um carácter público”. O “impulso decisivo à formação do campo dos media” foi, segundo o autor, uma ideologia própria das sociedades modernas, em torno do direito à informação (de informar e ser informado), materializada em princípios jurídicos de observância obrigatória e sanções definidas que, por consequência, acabam por definir direitos e deveres com a palavra pública.

Se de um lado a legitimidade do campo dos media depende de condições internas ligadas a regimes de visibilidade e transparência adotados, de outro, pelo fato de os media se constituírem como uma instância de mediação social,

[...] sua legitimidade corresponde em larga medida a uma delegação conferida pelos restantes campos sociais; ‘legitimidade vicária’ (Rodrigues, 1990:155-156), atribuída pelos outros campos sociais, em virtude da sua própria incapacidade de gerir a multiplicidade de interesses divergentes (quer nas relações entre os diferentes campos, quer nas relações internas aos próprios campos. (ESTEVEES, 2007, p.150).

Dessa forma, o campo dos media está permanentemente assediado pelas diferentes estratégias de apropriação dos outros campos sociais. Esse processo pode ou não ser pacífico, e pode ou não envolver conflito ou cooperação entre os distintos atores. O resultado da produção jornalística seria resultado do confronto, das relações nas negociações que se estabelecem entre uma estrutura de mercado e a condição política específica (que varia em cada país), as organizações jornalísticas (com seus interesses políticos e econômicos), os profissionais do jornalismo (com seus interesses pessoais e deontologias profissionais) e dos atores sociais que disputam espaço na mídia, cada um com seus próprios interesses e princípios.

Nessa dinâmica de conflito e negociação, há uma evidente propensão à assimetria de recursos para cada um dos atores. De um lado estão atores do campo político, do governo e das grandes empresas, com mais recursos materiais e simbólicos e uma agenda com maior possibilidade de se hibridizar com a dos media²⁰. De outro, estão “grupos da sociedade civil que não possuem chances iguais de ter acesso aos canais da mídia a fim de tornarem conhecidos seus interesses, valores e preferências.

²⁰ Um dos efeitos dos media, e do jornalismo em particular, estaria na interrelação entre a agenda jornalística, a política e pública. (MCCOMBS; SHAW, 2000). Esteves (2003) aponta que “A capacidade de agendamento dos media consiste num processo de gestão de bens escassos – o tempo e a atenção. Mas nela também está presente um condicionamento de carácter propriamente político, que é consequência do significado democrático atribuído aos media em nossas sociedades.”

Eles não possuem organização suficiente, recursos econômicos e logísticos para lidar com as organizações da mídia”. (MAIA, 2006, p.160).

Como visto teoricamente, ter visibilidade é uma condição necessária, porém não suficiente para potencializar a discussão pública em torno de uma questão. Se visível um assunto existe publicamente, mas conforme a autora,

Contudo, para ser minimamente eficiente no processo de deliberação, um interlocutor precisa ter a capacidade de iniciar um diálogo público sobre um dado assunto, de tal maneira que ele receba séria consideração dos outros. Se tal escopo de comunicação não pode ser alcançado, então a questão não se torna um problema para o debate público. (MAIA, 2006, p.161).

Miguel e Birolli (2011) apontam que a noção de publicidade implica também na eleição (por quem?) do que é e do que seria importante tornar-se público (e, ainda, do que deveria ser público). Observam aí uma dupla correlação entre a visibilidade da mídia e as hierarquias da própria política: a mídia destaca o que é destaque no campo político e a hierarquização da política se reflete na visibilidade midiática. Especificamente quando trata de questões que afetam grupos subalternos, a mídia tende a soluções que integram os distintos discursos dos agentes em um “discurso supostamente universal” e equilibram a presença de diferentes vozes mediante critérios de publicidade, relevância e grau de interesse público.

Os autores criticam essas soluções práticas do campo do jornalismo. No primeiro caso por que “atualizaria as divisões entre os grupos” e, no segundo caso, por que “as divisões socialmente existentes e que dão legitimidade a posições sociais hierarquicamente distintas seriam reiteradas. A participação no debate não anularia as formas atuais de distinção, traduzidas em pesos e desvantagens que não são igualmente distribuídos”. (MIGUEL; BIROLI, 2011).

Assim, ao mesmo tempo em que ganha legitimidade social, a prática do jornalismo operaria como um fator de exclusão. No centro dessa dinâmica estariam valores ligados à própria ética profissional – especialmente a objetividade e a imparcialidade – que operam como formas de reforço das posições existentes e de restrição sobre grupos ou públicos e esferas de representação, naturalizando esse processo.

Objetividade e imparcialidade são, nesse sentido, dispositivos que permitem ocultar o trabalho moral realizado pelos jornalistas”, uma vez que ao construir *framings*, naturalizar e objetivar como se fosse parte da própria realidade, os jornalistas expressam posições e valores seus mas que “são, no

entanto, apresentadas como a expressão de uma crítica que resguarda valores que são os de “todos nós”. (MIGUEL; BIROLI, 2011, p.56).

Para além dessas considerações mais gerais, que em tese valem para todas as temáticas abordadas pelo jornalismo, o comportamento da mídia e do jornalismo frente a uma temática específica interessa particularmente aqui: as questões ambientais²¹.

Cox (2006) relaciona a comunicação ambiental com o direito de saber (garantia de acesso à informação), o direito de emitir um comentário público e o direito de estar perante uma autoridade legal para defender seus interesses²². Para o autor, suas principais funções na esfera pública são de caráter cognitivo, mas que se articula com a ação política por meio da participação. A comunicação ambiental é constitutiva, ou seja, ajuda a compor a representação sobre a natureza e os problemas ambientais e oferecer formas de sua compreensão. E também é pragmática, no sentido de educar, alertar, persuadir, mobilizar e ajudar a resolver problemas ambientais.

Allan, Adam e Carter (2000) avaliam que essa percepção sobre o papel da mídia em torno das questões ambientais é um fenômeno relativamente recente, até mesmo por que as questões ambientais são, em larga escala, um fenômeno recente. Ainda durante a década de 1960 as consequências ambientais das ações humanas, entre elas a poluição, eram largamente aceitas por jornalistas (e por praticamente todos os profissionais de todos os campos) e o público como um “inevitável preço a pagar pelos benefícios da sociedade moderna”, sendo esses argumentos atribuídos a campanhas mobilizadas organizadas e desenvolvidas por organizações de relações públicas²³. Entretanto, Allan, Adam e Carter (2000) observam no discurso midiático a persistência tácita de um senso comum de divisão entre natureza e humanidade.

Durante os anos 70, simultaneamente ao crescimento dos movimentos e organizações de defesa ambiental, os veículos registram também o surgimento da necessidade crescente de “pessoal especializado” nas redações para avaliar criticamente

²¹ O trabalho de Girardi e Schwaab (2008) oferece uma ampla discussão sobre os limites, questionamentos e desafios do jornalismo ambiental na América Latina e, mais especificamente, no Brasil.

²² A partir da teoria da esfera pública habermasiana, Cox propõe um modelo de análise da comunicação ambiental, incluindo fatores com mobilização, discussão do papel da ciência, identificação dos grupos de interesse e as formas de comunicação e retórica por eles utilizadas.

²³ Shoenfeld et al (1979) relacionam a emergência da temática à conquista da Lua, em 1969, em um momento em que se repórteres e editores observaram a necessidade de tratar questões de conservação do planeta Segundo os autores, um marco dessa “guinada” ambiental do jornalismo ocorreu em agosto de 1969, quando a revista Time Magazine inseriu em suas edições a seção “Environment”, no curso de um grande debate entre agências governamentais, indústrias, cientistas grupos de interesse e cidadãos sobre as consequências de um desastre de um projeto de petróleo na costa oeste dos Estados Unidos.

os documentos técnico-científicos produzidos por grupos de interesse. No final dos anos 70, Parlour e Schatzow (1978) observaram o declínio do interesse público por questões ambientais, creditando o fenômeno ao surgimento de outras questões (déficit de energia, desemprego, inflação etc.) e à institucionalização das questões ambientais na política (com a criação das agências ambientais) que teria “transferido certo nível de responsabilidade dos cidadãos para o nível institucional”, na direção do Estado.

Ao estudar o tratamento do jornalismo à questão nuclear, Allan, Adam e Carter (2000) ressaltam que as notícias são regularmente construídas em torno de um discurso de que ela é limpa, eficiente e segura, acionando uma “racionalidade científica, política e econômica” mobilizada para legitimar a continuidade da produção nuclear, sendo que esse “senso comum” está sistematicamente nas páginas dos jornais e nas matérias de televisão. De outro modo, argumentos e discursos alternativos sobre tecnologias não nucleares são consideradas “impraticáveis e não econômicas”.

Hansen (2001) obteve resultados semelhantes em uma pesquisa em jornais britânicos envolvendo a debate público levantado pelo Greenpeace sobre a ampliação da exploração de petróleo no Mar do Norte pela Royal Dutch/Shell, observando o uso de um “particular léxico” (tais como terroristas, chatos, não democráticos) aplicado aos membros do Greenpeace, e outro em torno da lei e ordem, democracia, ciência aplicado às empresas e ao governo, produzindo, conseqüentemente, *frames* particulares.

Outra tendência observada por diversos autores a partir dos anos 80 e 90 é de a mídia representar de modo enfático as crises ambientais e as catástrofes, tais como da explosão na fábrica da Union Carbide, em Bhopal, na Índia, em 1984, e a do naufrágio do petroleiro Exxon Valdez, no Alasca, em 1989, sem refletir ou naturalizando a produção e o consumo de pesticidas na agricultura e o transporte marítimo em larga escala. Ou seja, sem perceber os fatos que revelam a crise ou catástrofe são externalidades de opções políticas e burocráticas do Estado e de setores da sociedade. Hansen (2001) também observou isso no caso do Mar do Norte, pois, independentemente do êxito do debate específico sobre a ação da Royal Dutch/Shell, não houve sucesso em uma olhar de longo prazo, tanto da mídia quando no sistema político, tratando de questões de redução de exploração e redundância de dutos e da poluição marinha.

Uma das questões centrais no debate midiático em torno do ambiente são os riscos inerentes às ações humanas, conforme se denota no conceito de Beck (1995) de “*risk society*”. Para Beck, a sociedade moderna é uma sociedade de risco porque as

ameaças produzidas pelos sistemas produtivos – especialmente a indústria – são mais visíveis e predominam no cenário global e quando associadas a crescentes riscos políticos, econômicos e sociais criam um ambiente ou situações que de fato fogem dos modos de percepção e controle dos sistemas de proteção das instituições da sociedade industrial.

Beck (1995) sugere que há falhas na estruturação e apresentação dos significados dos riscos ambientais na formação da opinião pública. Se de um lado cientistas produzem a partir de seu conhecimento *frames* sobre isso em termos de probabilidades diante da incerteza, jornalistas produzem significados inteligíveis sobre essas incertezas para suas audiências. Para ele a mídia tem um papel crucial na organização e disseminação do conhecimento sobre os processos de decisão políticas e econômicas frente às incertezas associadas a essas decisões.

É preciso considerar ainda que, segundo Beck (1992, p.23), riscos podem mudar, ampliar, minimizar ou dramatizar com o conhecimento, pois ele é “aberto à definição e construção social”. E tanto ele como outros autores observam que em contestações na mídia há a naturalização dos temas por meio de *experts* que tendem a reafirmar o senso comum de que o conhecimento científico é seguro e que a natureza pode ser controlada ou gerenciada para a expansão econômica²⁴.

Evidentemente esse processo de mediação é repleto de incerteza, ambiguidade e contradição. Beck (1998, p.18), mesmo reconhecendo a centralidade dos mídia, aponta para algumas questões dificilmente respondidas no próprio debate público: quem determina a segurança dos produtos ou o perigo de riscos? Quem os gera e quem se beneficia deles? Que espécie de conhecimento ou inexistência dele em torno das causas, suas dimensões e participantes estão envolvidos? Qual é a profundidade que esse conhecimento deve ter? O que é necessário para contestar o conhecimento e as probabilidades? Se há riscos e perigos, quem decide pelas compensações e formas de controle e regulação futura?

Allan, Adam e Carter (2000) argumentam sobre a necessidade de “desnormalizar” (*de-normalise*) as convenções jornalísticas, considerando seus “escorregões, fissuras, silêncios e lacunas” especialmente quando se constroem em

²⁴ Diante dessa condição, Cox (2006) cita a importância de comunidades contratarem especialistas independentes dos interesses do Estado e das grandes corporações para, em seu nome, avaliar as questões ambientais.

concordância com o senso comum, privilegiando racionalidades científicas em torno de questões que envolvem degradação ambiental.

Beck (1998) denomina esse ambiente de “selva das jurisdições e interpretações”, no qual de fato a racionalidade científica e os valores associados ao progresso e crescimento econômico são irracionais, desinformados e parciais. Outras racionalidades sociais – como a de comunidades tradicionais e indígenas – que podem contribuir para o esclarecimento das questões e o engajamento social tendem a não ser consideradas.

Miller e Riechert's (2001) ao estudar as interações entre as estratégias de grupos de interesse e as normas jornalísticas em torno de questões ambientais indicam que há uma competição. O jornalismo, argumentam os autores, não somente fornece informação pública, mas também serve para conduzir grupos de interesse e os produtores de políticas ao público. Partes interessadas em questões ambientais procuram articular suas posições com as normas jornalísticas, beneficiando-se da busca de neutralidade, com *frames* congruentes aos seus interesses. Nesse sentido, os jornalistas estariam em uma posição vulnerável (embora negociada), pois diante de seu apelo e necessidade à neutralidade, notícias e eventos noticiosos dependeriam em grande parte em fontes “credíveis”, que na verdade tendem a ser integrantes dos próprios grupos de interesse.

No caso brasileiro, Fioravanti (2008) destaca as relações de força que se estabelecem entre o triunvirato que segundo o autor determina a dinâmica dos debates sobre as questões ambientais no Brasil – o Estado, a comunidade científica e a mídia – e os demais atores da sociedade. Essa relação seria marcada por profundas assimetrias de poder em relação à sociedade. O Estado é o “ator central e dominante da política ambiental”, a comunidade científica é “uma aliada do Estado ocupando o espaço público e social sem deixar brechas para outros grupos sociais” (os dois atores formariam uma comunidade epistêmica) e a mídia reitera as próprias assimetrias de poder ao pressupor que o Estado “seja capaz de resolver os problemas ambientais” e ao reproduzir um discurso científico que propõe soluções que efetivamente nunca se aplicam.

A segunda temática que nesta pesquisa é transversal ao campo midiático, em especial o jornalismo, diz respeito aos movimentos sociais. Gamson e Wolfsfeld (1993, p.119) apontam para uma “fundamental ambivalência” na relação mídia-movimentos sociais: a tendência a uma relação de poder desigual entre esses dois atores. Os movimentos sociais, apesar das possibilidades tecnológicas e novas formas de

manifestações abertas e que caracterizam os Novos Movimentos Sociais (NMS), dependem mais da mídia do que a mídia deles. E isso ocorre em pelo menos dois sentidos, que de fato se interrelacionam: na constituição dos movimentos (e por consequência na sua identidade) e nas mobilizações por eles promovidas.

Saward (2010) trabalha a perspectiva de que no processo de constituição e legitimação da representação de grupos de qualquer natureza a comunicação é essencial, pois a representação não se dá apenas na relação direta entre representados e representantes, mas também na forma como os demais atores sociais percebem e legitimam o representante e o próprio grupo que representa.

Melucci (1999) aponta que além das redes de confiança e solidariedade que compõem os movimentos sociais, os media têm um papel central na constituição da identidade dos grupos e circulação de informação, componentes essenciais da ação coletiva. Se a criação da identidade passa pela constatação social a reinterpretação e criação de novos significados sobre a sociedade, ela necessariamente passa pelo espaço público. “A construção da identidade pressupõe uma capacidade de o actor coletivo em se diferenciar do resto do mundo, mas, ao mesmo tempo, em ser reconhecido por ele”. (CABO, 2009, p.40).

Esteves (2008, p. 67), ao investigar as relações entre comunicação, media, as novas identidades e movimentos sociais em um contexto de luta por reconhecimento, aponta que em função de sua importância na comunicação pública contemporânea os media se constituíram em “um gigantesco palco das lutas de reconhecimentos para o conjunto da sociedade”. Por esse palco passariam as partes significativas da “afirmação identitária dos diferentes grupos, movimentos e organizações sociais de carácter colectivo, e também cada vez mais a dos próprios sujeitos individuais e sociais”.

A contribuição dos media para o reconhecimento dos grupos se torna contraditória “tendo em consideração o seu actual formato e lógica de funcionamento predominantes, no quadro da cada vez mais poderosa indústria da cultura”. Ao mesmo tempo em que os media constituíram o espaço simbólico para os agentes sociais se exprimirem e confrontarem simbolicamente, esse espaço também funciona como um dispositivo simbólico, “no sentido em que os media, enquanto agentes de discursos detentores de uma linguagem própria, têm uma intervenção directa sobre os próprios processos de reconhecimento, numa posição, por conseguinte, que não é de pura neutralidade (nem meramente instrumental)”. Nas palavras do autor,

[...] é em torno deste trabalho de identidade - realizado num certo contexto comunicacional e através de uma experiência de reconhecimento que lhe está intimamente associada – que os media marcam a sua presença incontornável nos nossos dias como estruturas de comunicação pública. O papel que desempenham neste processo, contudo (...) está longe de se poder definir em termos lineares. Por um lado, os media podem apresentar-se como recursos vitais e genuínos da identidade, com um manancial de recursos simbólicos que proporcionam aos indivíduos contextos e condições de comunicação favoráveis para a construção de suas próprias identidades, em condições de liberdade e autonomia – podemos pensar que assim acontece sempre que não se colocam constrangimentos no acesso e exploração dos media; mas, por outro lado, em circunstâncias bem diferentes mas que sabemos contudo serem bastante comuns, esta disponibilidade dos media vê-se como que bloqueada: sempre que as malhas de uma estrutura económico-política se apertam, com o particular a sobrepor-se ao geral, a intervenção dos media passa a ser ditada segundo padrões dirigistas e mecanismos coercitivos ganham ascendente no seu funcionamento geral. (ESTEVEES, 2008, p.73).

Tilly e Tarrow (2007) indicam que a ação coletiva é um dos elementos – juntamente com a política e própria questão em jogo – para a definição e constituição de um contencioso político. Essa dinâmica se dá em um regime, com estruturas de oportunidade política e repertórios específicos. O regime diz respeito às relações entre governos, atores políticos estabelecidos e atores políticos ocasionais, relacionando-se com níveis existentes e a capacidade de estender e contrair a democracia. Os movimentos dos regimes ao longo do tempo (entre quadrantes de baixa e alta capacidades democráticas e não democráticas) permitem o surgimento de estruturas de oportunidade política, que podem favorecer ou desfavorecer a mobilização diante de riscos inerente ao regime.

Quando constituem uma reivindicação (o “*claim*”) perante as autoridades e a sociedade, cidadãos e grupos engajados nos contenciosos políticos estão, então, sob um regime e diante de alguma estrutura de oportunidade política, acionando diferentes repertórios (como ocupações, bloqueios e greves, sendo que a própria ação coletiva é um deles).

Os movimentos sociais são uma forma de ação coletiva que tem como uma de suas características sustentar reivindicações no tempo, repetindo repertórios e performances. Ao procurar obter a cobertura da mídia, os movimentos sociais tentam mobilizar apoio e construir um discurso sobre a situação em que estão envolvidos, procuram validar e legitimar a si próprios e o que estão tratando, tentam ampliar seu campo de ação e reconhecimento. (GAMSON; WOLFSFELD, 1993). Nessa luta por enquadramentos, os movimentos sociais representam uma posição de conflito com o

“*mainstream* da mídia e da política” e veem a mídia não como um ator autônomo ou neutro, mas como uma das faces dos grupos dominantes que eles mesmos combatem.

Ocorre que os principais repertórios dos movimentos sociais – as grandes mobilizações, o impedimento da “vida” da sociedade, a espetacularização, e, no limite, os protestos violentos – podem se tornar um “não acontecimento” se não obtiverem cobertura da mídia.

Cabo (2008, p.11) pondera que diante da tendência de as organizações privadas procurarem assumir um “poder público” e do Estado penetrar no domínio privado, os movimentos sociais têm que “conquistar um lugar no agendamento que os media fazem dos problemas dessa mesma sociedade”. Isso não diz respeito apenas ao temas que os movimentos querem ver sob debate público. Mas que os enquadramentos dos discursos produzidos pelos media são, também, “parte da produção simbólica dos movimentos sociais, assim como contribuem para definir a imagem pública do movimento”.

Como de modo geral as características desses repertórios “espetaculares” de fato atendem os critérios de noticiabilidade da mídia, os movimentos quando os realizam tendem a estar na mídia, mas desaparecem assim que a cena que construíram é desmontada. Mesmo nos casos em que conseguem espaço, essa situação tem um preço a pagar: a construção midiática de uma imagem pública preponderantemente ligada à violência. (CABO, 2008).

Miguel e Birolli (2011), a partir de autores como Pierre Bourdieu e Susan Bickford, também tratam das dificuldades de representação dos grupos subalternos na mídia – nos quais incluímos os movimentos sociais – frente à exigência de um padrão expressivo como condição de acesso para participar do debate público. Aos grupos restariam três opções: a) manter suas características, com o risco de ser marginalizado, ignorado ou folclorizado; b) adaptar-se às expectativas do jornalismo quanto à linguagem, agenda e enquadramentos, mas correndo o risco de “trair a vivência e os interesses que se desejava expressar”, e c) silenciar-se, sendo “falado pelos outros” (lideranças políticas, ONGs, especialistas).

1.5 Comunicação estratégica

Esta pesquisa não tem como objeto a comunicação cotidiana, face a face, dos cidadãos, embora reconheça sua importância do ponto de vista das dinâmicas da esfera pública (MANSBRIDGE, 2009). Aqui o olhar recai sobre a comunicação elaborada e

publicizada por distintas organizações que em determinado tempo e espaço, em torno de temáticas específicas, atuam na esfera pública procurando interferir de distintas formas (como por meio da argumentação ou da barganha) na definição do interesse público. No caso estudado, trata-se de organizações de natureza pública e privada, com objetivos institucionais distintos, pertencentes ao âmbito do Estado (ministérios, autarquias, agências reguladoras, empresas estatais), do mercado (empresas privadas e estatais), da sociedade civil (movimentos sociais, organizações não governamentais, entre outras) e da esfera do conhecimento (universidades).

Em um contexto de disputas na esfera pública, que conforme o referencial trabalhado pode levar diretamente ao consenso ou ao conflito, ou ainda estabelecer algum tipo de dinâmica conflito-consenso, parte-se do pressuposto de que, por serem organizações (constituídas para atingir objetivos determinados), a comunicação por elas produzida e lançada à esfera pública tem uma característica estratégica²⁵.

Em virtude dos distintos sentidos que se colocam à estratégia e comunicação estratégica, especialmente a negatividade semântica a elas atrelada (PÉREZ, 2001), julga-se pertinente desenvolver alguns aspectos para delimitar o sentido em que o conceito é percebido pela pesquisa.

A discussão sobre comunicação estratégica remete necessariamente a outra anterior, sobre o significado de estratégia. Inicialmente pode-se inferir que estratégia diz respeito à ação humana no futuro. Ou seja, trata-se de uma ou conjunto de ações que permitem reduzir o grau de incerteza quanto ao futuro, induzir de modo a torná-lo mais seguro e convergente a objetivos desejados previamente, o que pode implicar na necessidade de se induzir outras pessoas a aderirem ou aceitarem em algum grau as ações da estratégia em curso, ou, no limite, neutralizar eventuais ações contrárias. De modo muito simples, estratégia é “[...] um método ou um conjunto de métodos para a resolução de um problema.” (PÉREZ, 2001, p.43, tradução nossa).

A estratégia tem origem militar ou estaria assentada em um “paradigma militar de la estratégia” (PÉREZ, 2001), com seus primeiros registros entre os séculos V e VI A.C, na Grécia e na China, e relaciona-se não apenas ao uso da força, mas também ao uso da linguagem, da comunicação e da retórica.

²⁵ Não se está usando aqui o conceito de comunicação organizacional por ele contemporaneamente se referir a “todos os meios e ações, todas as profissões utilizadas por uma organização pública ou privada que deseja, principalmente, se fazer ver, gerar opiniões, receber investimentos, ocupar espaço no mercado e se relacionar de modo conveniente com seus públicos de interesse”. (DUARTE, 2009).

A vinculação estreita entre o paradigma militar e estratégia perdurou até meados do século XIX, quando ela alçou à condição de disciplina científica, sendo especialmente desenvolvida no século XX a partir dos estudos da teoria dos jogos. Nesse movimento, sua aplicação passou do campo militar para o mercado e as mais distintas relações entre organizações e pessoas, sendo uma de suas principais contribuições a possibilidade de estratégias cooperativas (o que semanticamente causava certo problema diante de seu sentido original). Ao situar-se entre a analogia da guerra militar e a guerra do mercado, particularmente no campo das chamadas ciências empresariais, a estratégia encontrou no marketing um terreno fértil para sua aplicação, passando depois para o campo da publicidade e “[...] desde lá à comunicação pública em seu sentido mais amplo”. (PÉREZ, 2001, p.44, tradução nossa).

Simultaneamente é preciso considerar mudanças que ocorreram ao longo do século XX nas próprias organizações. Na esfera privada, o aumento da concorrência, os novos paradigmas sociais e ambientais, a pressão de partes interessadas (*stakeholders*) por transparência (exigida por investidores, consumidores, ambientalistas, comunidades) fez com que as organizações não apenas se legitimassem por meio de um cálculo econômico fundado no passado (o lucro no exercício anterior), mas um cálculo socioeconômico que aferisse resultados do passado e olhasse para o futuro (o lucro do exercício anterior e a previsibilidade dos exercícios futuros).

No plano da comunicação das organizações, essa complexa dinâmica provoca um deslocamento: ela é instada a contribuir para resolver questões internas (cultura empresarial, identidade, liderança, imagem etc.) e externas (imagem, identidade, diálogo com os públicos, aceitação social, motivação de compra). A diferença não é meramente semântica e estaria na relação entre o todo (estratégia) e a parte (comunicação estratégica). Ou seja, no âmbito da estratégia de uma organização há uma estratégia de comunicação que pode ser (e em geral é) composta por “n” comunicações estratégicas, como se observa no diagrama a seguir²⁶:

Estratégia da organização → Estratégia de comunicação → (n)comunicações estratégicas

²⁶ Essa forma de perceber a relação entre estratégia da organização, estratégia de comunicação e comunicação estratégica incorpora a crítica de Genelot (2001) sobre uma percepção essencialmente planificada de estratégia, aceitando a concepção de que diante da complexidade do ambiente em que se encontra uma organização há de fato uma simbiose – um ato único – entre a estratégia da empresa e a dimensão comunicacional.

A comunicação teria assim obtido e assumido um poder reconhecido no âmbito da organização e gerenciá-la seria o método pelo qual se direciona esse poder. Partindo do paradigma lógico-analítico da teoria dos jogos, que prevê que nem todas as interações e comportamentos entre pessoas e organizações são estratégicos, Pérez (2001) preocupa-se em qualificar o termo estratégico não apenas enquanto uma função adjetivadora de determinados tipos de comunicação, mas também como qualificadora. Segundo o autor, algumas condições e características específicas tipificam a comunicação estratégica: (a) quando se produz uma situação de jogo em que nela intervêm vários jogadores; (b) quando se tem que tomar decisões frente à incerteza das ações de outros jogadores²⁷, (c) em contextos sociais dados²⁸; (d), em que há um objetivo a ser alcançado, (e) em que se opta, valora e elege alternativas de ação, (f) em que se executa, controla e avalia.

Assim, comunicação estratégica pode se definida como uma forma de atuação comunicativa não espontânea (PÉREZ, 2001), em que a ação de persuadir e influir nos demais é necessária (REARDON, 1991) e organizada a partir de uma intencionalidade que ordena os elementos do discurso (BERRIO, 1983). Pérez (2001) ressalva que se é admissível que toda a comunicação humana tem uma intencionalidade latente, na comunicação estratégica há uma intencionalidade consciente e orientada a controlar essa comunicação em relação ao resultado futuro que se pretende.

Mediante esses pressupostos e características,

[...] essa forma de interação simbólica que denominamos comunicação merece o qualificativo de estratégica quando o emissor decide e pré-elabora conscientemente e de antemão, de acordo com alguns objetivos determinados, tendo em conta o contexto das tendências políticas, econômicas, socioculturais e tecnológicas, e, sobretudo, as possíveis decisões e reações dos públicos receptores que com seus cursos de ação podem favorecer ou prejudicar o êxito dos ditos objetivos (adversários, competidores, empregados, aliados, consumidores, usuários etc.) (PÉREZ, 2001, p.462, tradução nossa).

Sob a perspectiva de uma organização, a estratégia de comunicação deve estar alinhada à sua missão e seus objetivos e fornecer as diretrizes para a implantação e a planificação e a implantação de programas voltados para os distintos públicos e a monitorização e o controle dos eventos.

²⁷ Nessa perspectiva a comunicação estratégica está no domínio das teorias da decisão e que consideram não apenas as próprias percepção, consequência e forças e debilidades do emissor, mas também dos demais jogadores.

²⁸ Refere-se ao cenário (local) onde acontecem as interações, ao público, aos antecedentes, aos recursos dos participantes e ao contexto da solicitação.

Visto dessa forma, há aqui evidentemente uma estreita relação – afinidades por assim dizer - entre persuasão, estratégia e comunicação. Pérez (2001) assinala que o conceito de persuasão está historicamente vinculado aos meios que a viabilizam (a argumentação e a estratégia) e aos efeitos que determinam em termos de conduta, sendo via de regra entendida com uma concepção pejorativa, como manipulação. Reardon (1991) propõe um novo enfoque ao tema considerando ser necessário dar mais importância ao contexto de seleção (produção) de estratégias persuasivas ter em conta a reciprocidade (modelo interativos de persuasão) e assumir a persuasão como parte do jogo social e da vida.

Segundo Reardon (1991) a persuasão é uma forma de comunicação, mas a comunicação somente seria persuasiva se o emissor de forma consciente e intencional procurar modificar a conduta do outro.²⁹ Pérez (2001) observa que essa nova visão de persuasão acabou por assimilar a comunicação persuasiva como comunicação estratégica, mediante a aplicação de comunicação persuasiva a uma série de características típicas de situações estratégicas: a incorporação da noção de jogo, a eleição dentre alternativas, a incerteza e antecipação e a cooperação. Entretanto o autor ressalva que a categoria de comunicação persuasiva não permite o estudo científico das condutas comunicativas, porque enquanto “um fenómeno interativo, por ele só se produz realmente persuasão quando alguém é de alguma forma persuadido, ao resto serão intenções persuasivas fracassadas”. (PÉREZ, 2001, p.542, tradução nossa).

Assim, do ponto de vista do emissor pode haver intencionalidade persuasiva ou não, do ponto de vista da mensagem toda comunicação tem um componente persuasivo, do ponto de vista do receptor se aplicará a partir de seus pontos de vista, reconhecendo as intenções a trajetórias do emissor e do ponto de vista dos efeitos pode haver comunicações altamente persuasivas sem intencionalidade do emissor.

Em sua análise da comunicação organizacional do ponto de vista das estratégias empresariais, Baldissera (2001, p.2) entende que

[...] a comunicação organizacional, sob o prisma das estratégias, articula informações que objetivam construir realidades e discursos verossimilhantes, discursos semelhantes ao discurso real, para transpor as resistências da força contrária. Apesar de os sentidos serem disputados nas práticas comunicacionais, importa que se pontue que o conhecimento das crenças, valores e códigos do interlocutor provavelmente resultará numa orientação comunicacional dirigida e com reais probabilidades de romper com parte das resistências dos públicos, pois essas informações permitirão construir o

²⁹ Ao contrário da comunicação informativa (que tem o fim de transmitir atualidades) e de entretenimento, segundo o autor.

discurso verossimilhante. Estrategicamente, quando da disputa e construção dos sentidos, diminui-se a intensidade das resistências dos alvos e ameaças, potencializando-se as probabilidades de os sentidos ofertados na cadeia de comunicação serem interpretados segundo o desejo organizacional. (BALDISSERA, 2001, p.2).

Para o autor, a comunicação enquanto “processos de construção e disputa de sentidos”³⁰, nos quais as disputas sempre envolvem relações de força entre os interlocutores, são “suportadas em informações e saberes que permitem a utilização de estratégias de comunicação, com o objetivo de direcionar ou manipular a individualização dos sentidos, uma vez que as estratégias comunicacionais são o modo como os emissores/receptores constroem e dispõem efeitos de sentido na cadeia de comunicação”.

1.6 Interesses públicos e privados na comunicação estratégica

Os referenciais teóricos utilizados até aqui para tipificar comunicação pública e estratégica são evidentemente de duas matrizes distintas: o primeiro a partir da teoria da esfera pública e da democracia deliberativa e o segundo derivado de uma concepção militar-competitiva (a interação como situação de conflito ou jogo), utilizado em geral pelas distintas correntes da teoria das organizações. A escolha consciente dessas duas matrizes é resultado, sobretudo das percepções surgidas no trabalho de campo de que as visões de jogo, de guerra, de conflito coexistem com as de entendimento e consenso. Concretamente, a questão que se recoloca é: podem comunicações estratégicas convergir para o interesse público? Ou, precisamente, se ações de comunicação estratégica podem contribuir para reforçar a comunicação pública e até mesmo serem tipificadas como tal?

Weber (2011) aponta o conceito de comunicação pública como “a categoria necessária à análise das ações comunicativas do Estado democrático determinadas pelo interesse público. De outro modo,

A defesa do interesse público não é prerrogativa do Estado e as novas formatações do capitalismo (o lucro exige a preservação do mundo, das espécies e um Estado que possa investir) marcam o discurso da “responsabilidade social” das organizações privadas e o investimento em organizações não-governamentais (ONGs)”. (WEBER, 2011, p. 105).

³⁰ De certa forma, a perspectiva de estratégia enquanto “produção de sentido” alinha-se a percepção de “sensemaking” de Weick (1995), no qual as organizações têm efetivamente alguma ideia – mas não exatamente uma idéia precisa - sobre como criar e interpretar sentido nas organizações.

Logo, a questão crucial passa a ser (a) que comunicação as organizações trazem à cena pública, (b) o quanto cada uma amplia ou reprime a visibilidade e discussão pública, (c) é capaz, pela razoabilidade intrínseca à sua argumentação, de convencer os demais participantes de sua própria razoabilidade, (d) aceita e incorpora integral ou parcialmente os argumentos razoáveis dos outros, alterando não apenas a comunicação (que terá novo lance estratégico), mas a própria organização (que em casos extremos teria que modificar seus objetivos planos, estratégias e ações)³¹.

Entretanto, os atores que produzem comunicação e a lançam na esfera pública têm, por suas relações com outros atores, compromissos, imposição legal, pressão social, moral e ética, a necessidade de declarar e – no limite – justificar perante a sociedade suas próprias intenções e projetos. Essa comunicação pode ser originalmente estratégica no sentido de que expressa o desejo da organização em relação a um nível desejado de visibilidade e deliberação para cada temática. Mas, conforme já visto, a dinâmica que se estabelece em situações de barganha e argumentação no espaço público, e especialmente quando atingem o espaço midiático, pode provocar o que Maia (2011) denomina de “interação transformativa”.

Como apontado anteriormente, a esfera pública não se resume (ou tende a não se resumir quando trata de assuntos complexos que envolvem múltiplos atores) a um ponto no tempo: ao contrário, é um processo que poderia ser definido pelas sucessivas visibilidades e discussões em uma série intertemporal, até que os participantes chegassem a algum tipo provisório de consenso, pois os interlocutores dificilmente tendem a alcançar algum tipo de consenso definitivo.

Para o êxito desse processo “lento e difícil”, Maia (2006) aponta duas condições ou capacidades “cruciais” para que se deflagre um processo de cooperação que resulte em algum tipo de consenso:

[...] primeiro, a permanente *accountability* dos atores em situações problemáticas, isto é a necessidade de ser responsivo às objeções do outros, de prover respostas às suas demandas e considerar suas preocupações; segundo, a capacidade de se engajar em uma comunicação generalizada com outros interlocutores presentes na esfera pública. (MAIA, 2006, p.161).

³¹ Conforme MAIA (2011), “Em certas situações de conflito, envolvendo questões controversas presentes na comunicação pública – situações que são caracterizadas por baixos níveis de confiança entre os interlocutores e por grandes riscos em jogo -, podemos esperar que muitos participantes formulem suas comunicações com propósitos estratégicos”. (MAIA, 2011, p.270).

Também é preciso registrar que ao nível da organização a própria estratégia é permanentemente revista como resultado de suas estratégias originais contrastadas com resultados passados e expectativas em relação à pressão de *stakeholders*, das condições macropolíticas e econômicas, institucionais, da ação da mídia, dos demais atores etc.

Considerando-se que a comunicação pública, na esfera pública, é mais difícil de visualizar e analisar, e que a comunicação estratégica é mais visível e se manifesta pela comunicação de cada organização envolvida em uma disputa no espaço público, no esforço aqui desenvolvido o que interessa ver são as mudanças ao longo do tempo nas próprias mensagens estratégicas, em termos de visibilidade, *accountability* e discutibilidade. Ou seja, se elas permanecem refratárias às possibilidades de diálogo abertas nas interações com as demais comunicações, em um ambiente de debate que tem como resultante uma propensão da comunicação ao interesse público a partir do princípio da “interação transformativa”. Presume-se que ao se tornar pública e expor-se ao debate público, uma comunicação tende a se tornar mais pública (no sentido da visibilidade e do debate) quanto mais esse debate avança e se aproxima do consenso em torno de interesse público (ou seja, reduzindo o interesse pessoal).

Uma comunicação seria mais ou menos estratégica (e por consequência mais ou menos pública) sobretudo em relação a sua antecessora, considerando-se que após ser submetida a uma “rodada” de visibilidade e discussão pública ela permanece com as mesmas características ou é modificada, tanto na direção das características de uma comunicação estratégica ou na direção de uma comunicação mais pública. Ou seja, seu sentido, sua direção, indicaria se a comunicação estratégica da organização é mais propensa a participar, restringir e, no limite, inibir o debate público ou, se ao contrário, ela acolhe características e princípios deliberativos e tende a se tornar mais pública ao longo do tempo. O grau e a intensidade dessas mudanças, evidentemente, somente podem ser avaliados empiricamente em cada caso.

Outro princípio do que se está formulando é que, como se trata de organizações, independentemente de sua natureza jurídica, quer sejam públicas, privadas, estatais e não governamentais, elas têm formal ou informalmente uma estratégia, que contempla diversas subestratégias (entre elas a estratégia de comunicação), que em algum grau maior ou menor produz comunicações estratégicas, procurando permanentemente, a despeito do mérito que possam ter, imputar ao interesse público interesses que de fato são seus. Daí a noção de que, por essência, toda comunicação de organizações carrega certo grau estratégico, mesmo quando não formalizado, embora reconhecendo muitas

diferenças nas condições de entrada decorrentes da natureza e dos objetivos que justificam a existência da própria organização: se organizações capitalistas *strictu sensu*, se organizações do Estado ou da sociedade civil (e considerando as inúmeras possibilidades dentro de cada um desses universos).

As características inatas das organizações (se de natureza estatal, pública, privada de capital aberto ou fechado, ONG, movimento social etc.) na condição de entrada no debate público podem servir de referência em alguma medida, sinalizando se mais propensas (quer por altruísmo ou por imposição legal) à defesa de interesses privados (e de quanto eles poderiam ser negociados) ou de interesses públicos (especialmente um campo de defesa da pessoa humana e da sociedade civil assim entendido universalmente, tais como direitos humanos). Mas a natureza da instituição, embora possa ser um critério interessante, parece ser insuficiente para compreender a ação dessas organizações em sociedades complexas. Uma empresa pública, por exemplo, pode procurar por meio de sua comunicação imputar ao debate público seus interesses particulares como se públicos fossem tanto quanto uma organização privada que também defende os mesmos interesses.

Assim, entende-se que a análise de séries temporais que configuram trajetórias de comunicações estratégicas produzidas pelas organizações pode sinalizar e demarcar a intencionalidade dessa comunicação, ou seja, se ela ao participar do debate público “puxa” esse mesmo debate para o interesse público ou para o interesse privado. Os gráficos a seguir permitem uma demonstração dessas ideias.

As trajetórias apresentadas nos gráficos representam sucessões de comunicações estratégicas de uma organização, cada qual se servindo de diferentes mídias (próprias e por meio dos media), considerando de antemão os possíveis efeitos sobre os públicos desejados (ou seja, incorporam na comunicação subsequente o que julgam serem as expectativas desses públicos), as possibilidades de participação, a existência de espaços deliberativos formais e informais, a reação dos media e das outras organizações tanto do mercado, do Estado e da sociedade civil que participam de uma determinada esfera pública. Também se está retratando uma esfera pública simplificada, uma vez que uma esfera pública específica exigiria levantar, no mínimo, simultaneamente e de modo dinâmico, as comunicações de todas as organizações envolvidas, em um ambiente de interação comunicativa e política (de negociação e tomada de decisão), além da conversação cotidiana e dos cidadãos em ambientes deliberativos formais.

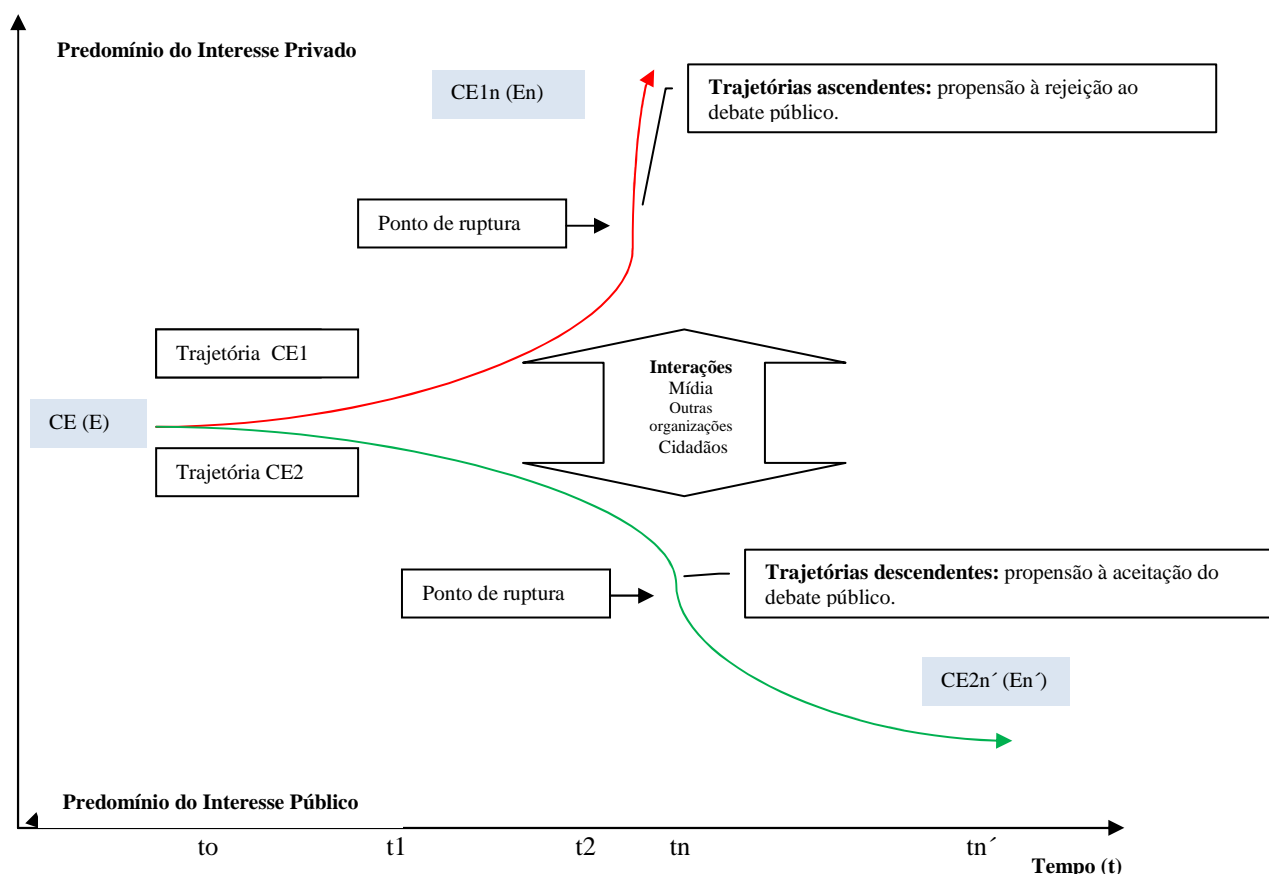
O Gráfico 1 representa apenas uma organização que, em determinado momento (t_0), por necessidades de sua estratégia (E), publiciza uma comunicação (CE). Considerando um ambiente de visibilidade e debate público, a partir dessa comunicação podem ocorrer interações e reações dos públicos, de outras organizações (do Estado, do mercado e da sociedade civil) e da mídia, sendo esses *outputs* avaliados e considerados pela organização no momento seguinte (t_1), em que ela lança uma nova comunicação, podendo ser esta mais propensa à comunicação estratégica (Trajetória CE1) ou mais propensa à comunicação pública (Trajetória CE2). A sucessão de comunicações estratégicas publicizadas em cada momento (t_0, t_1, t_2, t_n) em cada uma das trajetórias escolhidas até a última comunicação considerada (CE1n e CE2n') é que configurariam essa trajetória.

No caso da Trajetória CE1, ao publicizar a primeira comunicação (CE) e observar as interações e reações dos demais atores que participam do debate público, a organização tem a percepção de que seus interesses tendem a não ser contemplados no ambiente deliberativo, pois provocam um afastamento da estratégia (E). Ou seja, a visibilidade e a deliberação são prejudiciais ou não favoráveis aos seus interesses e os custos por esse “erro” de visibilidade são menores que os eventuais gerados pela continuidade dela. Então, sucessivamente, considerando que essa percepção não se modifique, sua comunicação mantém essa tendência ou propensão estratégica. Evidentemente que no limite essa posição dependeria do poder dessa organização, de questões legais, de compromissos com *stakeholders*, entre outros. Mas o que se quer demonstrar aqui é que se pode perceber o aprofundamento do caráter estratégico das sucessivas comunicações em relação a uma comunicação inicial.

De outro modo, a Trajetória CE2, também iniciada pela comunicação (CE), representa uma percepção da organização de que seus interesses podem ser contemplados no ambiente deliberativo, sendo assim o processo congruente em alguma medida com seus interesses e a estratégia (E). Logo, suas comunicações seguintes podem manter uma tendência ou propensão a deliberar. É preciso considerar que os interesses das organizações são múltiplos, alguns mais permeáveis a transformações ou realinhamento da organização em decorrência dessa visibilidade-discutibilidade, enquanto outros não. Uma empresa de petróleo que explore a plataforma continental, por exemplo, tenderia a dar visibilidade a ações ambientais de proteção às baleias, mas poderia ocultar, tender a não discutir e até mesmo se contrapor a comunicações de

organizações que defendessem o fim da exploração de petróleo em áreas tradicionalmente utilizadas por baleias.

Gráfico 1 - Trajetórias da comunicação estratégica (CE) das organizações em ambientes de debate público



Fonte: Autor.

CE (E): Comunicação estratégica E, que depende da estratégia E.

CE1: Trajetória da Comunicação Estratégica 1.

CE1n(En): Comunicação da Trajetória da Comunicação Estratégica 1 em um momento n, que depende da Estratégia n.

CE2: Trajetória da Comunicação Estratégica 2.

CE1n(En): Comunicação da Trajetória da Comunicação Estratégica 2 em um momento n', que depende da Estratégia n'.

A análise gráfica permite ainda algumas considerações. A primeira diz respeito à inclinação da trajetória. A inclinação (matematicamente, sua derivada), tanto em suas possibilidades positiva (trajetória ascendente) e negativa (descendente) podem indicar a propensão da comunicação estratégica da organização à visibilidade e à deliberação: se

mais propensa a essa situação (inclinação negativa) ou se menos propensa (inclinação positiva). Ou seja, permitem revelar a intencionalidade da comunicação ao longo do tempo.

Pode-se inferir que trajetórias ascendentes em relação à primeira comunicação CE(E), tais como CE1, revelam uma propensão de refração ao debate público, incorporando na comunicação mais elementos como persuasão e silêncio e menos características da comunicação pública, tais como *accountability*, pluralismo, participação, responsividade. De outra forma, trajetórias descendentes em relação à CE(E), como CE2, indicam uma propensão à aceitação do debate público, incorporando na comunicação mais pluralismo, responsividade e evitando a persuasão e o silêncio.

As trajetórias também podem revelar pontos de ruptura da tendência, correspondentes a situações em que a organização deixa de incorporar apenas tendências marginais (tanto de CE, no caso da trajetória CE1, ou de CP, no caso de CE2) à sua comunicação estratégica e promove uma modificação abrupta da tendência (que pode ser, embora menos provável, contrária à própria tendência), levando à necessidade de realinhar a própria estratégia (E).

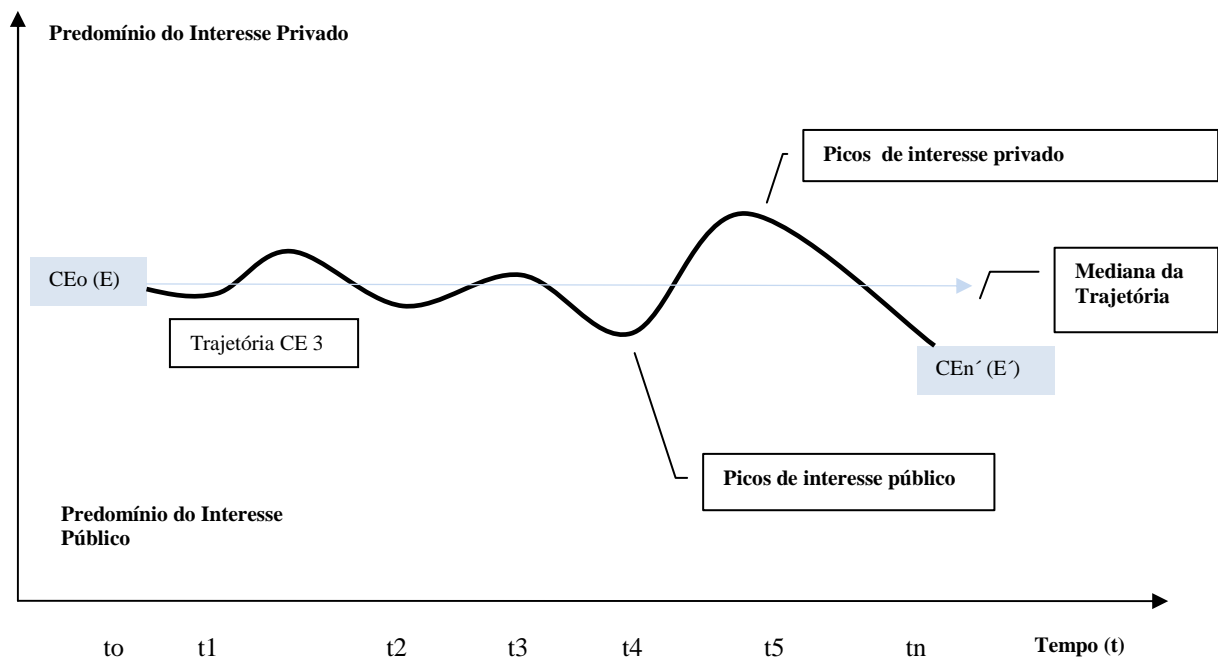
Pode-se inferir ainda que a partir de uma estratégia (E), e de uma Estratégia de Comunicação (EC) as organizações procuram imputar e aceitam modificar suas comunicações estratégicas (CE) como resposta às modificações provocadas pelas comunicações e a ações de outras organizações, da mídia e dos cidadãos. Entretanto, parece lógico que, a partir de um determinado ponto (ponto de ruptura), as tendências poderiam levar a organização a se desviar de sua estratégia E e, se a opção for por mantê-la, a CE inverterá a tendência, de modo lento ou abruptamente. Ou seja, parece mais realista aceitar que ambas as trajetórias apresentadas anteriormente podem ser plausíveis até o ponto de ruptura e que, de fato, esse momento não tenderia a acontecer, pois o restante da trajetória significaria mudanças muito profundas na própria organização (com impactos significativos para seus *stakeholders*, especialmente os controladores) tanto no sentido a Trajetória CE1 (refração da organização no debate público) quanto no sentido da Trajetória CE2 (abertura da organização ao debate público).

Essa zona de conforto ou aceitável para as organizações no debate público permite que elas cedam e conquistem o suficiente, no jogo político, à medida que também avançam as metas globais previstas na estratégia (E). Isso permitiria pensar

que, de fato, diante da multiplicidade de temas envolvidos em uma organização, suas subestratégias (da qual a estratégia de comunicação faz parte), da complexidade de suas relações e interesses e dos resultados das interações com os demais atores, uma trajetória mais plausível de comunicações em torno de uma temática ao longo do tempo não teria a forma de uma curva, mas de uma senoide irregular (Trajetória CE3 do Gráfico 2).

Esse caminho aleatório das trajetórias dentro de um intervalo representa que as estratégias de comunicação podem incorporar em suas comunicações estratégicas elementos mais públicos ao debate em algumas situações, temáticas e conjunturas (como as ações sociais e algumas questões ambientais não ligadas ao *core business* da organização), mas fechar-se em outras (como as ações nas áreas financeira, de produção e comercial).

Gráfico 2 - Trajetórias da comunicação estratégica (CE) sob debate público em um intervalo “aceitável” para a organização



CE1 (E): Comunicação estratégica no momento “0”, que depende da Estratégia (E).

CEn (En): Comunicação estratégica no momento “n”, que depende da Estratégia “n” (En).

Além das características da inclinação da trajetória já mencionadas acima, esse tipo de trajetória oferece outro elemento interessante para se pensar a comunicação da organização: os picos estratégicos e de interesse público.

Os picos estratégicos representados na trajetória CE3 indicam situações, temáticas e conjunturas em que a organização, por algum motivo, amplia sua refração ao debate público e reforça o caráter estratégico de sua comunicação. Ou seja, para além desse ponto, em cada momento, os demais atores não aceitam a manutenção do nível estratégico apresentado na comunicação (que podem estar representados, entre outros, por persuasão, manipulação e silêncio). A análise empírica da comunicação nesses picos pode revelar objetivamente a quais questões a organização prefere não dar visibilidade e submeter ao debate público (ou em que condições aceita colocá-los) e quais os limites para a manutenção dessa tendência (quando a curva é revertida).

De outro modo, os picos de interesse público (que correspondem a depressões estratégicas) representados na trajetória CE3 indicam situações, temáticas e conjunturas em que a organização reduz o caráter estratégico de sua comunicação e aumenta sua propensão à visibilidade e à deliberação. Sua análise pode revelar quais questões a organização prefere colocar em debate público (e quais seus limites).

Aceitando-se a argumentação apresentada, pode-se falar que é a observação direta dos elementos que compõem a estratégia da organização, de sua estratégia de comunicação e de suas comunicações em um determinado ambiente é que poderá responder com maior rigor se uma determinada comunicação é ou o quanto é estratégica ou aberta ao interesse público. Isso por si só ainda não dá conta da propensão ou não à visibilidade e ao debate público de uma organização, pois o discurso pode não estar em sincronia com suas ações (o dilema comunicação-sinceridade ou os limites da própria *accountability* social).

CAPÍTULO 2 - DESENVOLVIMENTO, BARRAGENS E COMUNICAÇÃO

Este capítulo circunscreve o objeto de pesquisa – a comunicação produzida por organizações e a mídia em torno da implantação da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó - a partir de perspectivas históricas, políticas, econômicas, sociais e comunicativas. Parte-se de uma dimensão mais universal, sobre a necessidade que as sociedades complexas contemporâneas têm de energia, o papel central desse insumo nos processos de desenvolvimento das nações e seus impactos socioambientais, até chegar às singularidades em torno do *lócus* onde se implantou a Usina Foz do Chapecó.

Esse percurso de descrição e reflexão sobre o objeto passa pela compreensão das motivações e conseqüências do que McCully (2001) denomina de “ideologia das barragens”, um conjunto de pressupostos científico-político que no século XX justificou a construção de mais de 35 mil barragens em todo mundo em nome do desenvolvimento econômico e, no século XXI, encontrou sobrevida aproximando-se do conceito de desenvolvimento sustentável, oferecendo a hidroeletricidade não apenas como energia renovável, mas agora como energia limpa, especialmente nos projetos políticos de países em desenvolvimento.

Em um cenário internacional de demanda crescente de energia, apresenta-se as características do setor elétrico brasileiro e suas implicações nas definições de políticas públicas e as reações da sociedade civil. Trata-se particularmente dos efeitos dos deslocamentos populacionais provocados por megaprojetos a partir das distintas visões sobre espaço e território, detendo-se na definição da condição de cidadão atingido pelas barragens e de interesse público.

A seguir, trabalha-se os antecedentes do Projeto Uruguai, o primeiro elaborado pelo Estado para o aproveitamento integral do potencial hidrelétrico de uma bacia hidrográfica no Brasil, no final dos anos 60, descrevendo as condições sociopolíticas que levaram a construção efetiva da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó após a privatização do setor elétrico, nos anos 90, atendo-se na identificação das organizações que atuaram diretamente e os papéis que desempenharam em torno do projeto entre 2007 e 2010. Por fim, o capítulo apresenta os dispositivos jurídicos e normativos que tornam uma das dimensões da comunicação em torno do empreendimento enquanto exigência legal e aponta as distintas visões sobre as falhas

dessa comunicação feitas pelo próprio Estado e organizações como o Banco Mundial e a Comissão Mundial de Barragens.

2.1 Desenvolvimento e a ideologia das barragens

Um diagnóstico recorrente ao longo do século XX é o de que a estabilidade política das nações parece depender cada vez mais dos resultados de seu desenvolvimento, reduzido, via de regra, à perspectiva liberal de crescimento econômico ou variação positiva do produto interno. Em uma visão ampla, Bielschovsky (1996) avalia que o desenvolvimento econômico tem sido a mais consistente ideologia de Estado, transversal a todos regimes e sistemas políticos desde as primeiras décadas do século XX. Ela aparece tanto nos planos plurianuais implantados após 1917 na extinta União Soviética quanto no *new deal* dos Estados Unidos, tornando-se hegemônica após o conjunto de avaliações e recomendações geradas no Acordo de Bretton Woods³², em 1944, e está cada vez mais atual, tanto em países emergentes como China, Índia e Brasil, quanto em países que tentam retomar o crescimento econômico, casos do Japão, dos países da Comunidade Européia e dos Estados Unidos.

Uma consequência importante da ideologia do desenvolvimento se deu, sobretudo, entre os anos 60 e 70 do século XX, quando tornou-se predominante a percepção política de que os países do então chamado Terceiro Mundo somente atingiriam o estágio de desenvolvimento socioeconômico dos países de Primeiro Mundo caso se submetessem a estratégias de modernização de sua política, economia e sociedades. Lideradas por agências como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, programas de desenvolvimento produzidos no exterior – e com aval político das elites locais, em sua maior parte vinculadas às ditaduras do período – realizavam diagnósticos e identificavam soluções para modernizar as instituições sociais

³² Realizado em Bretton Woods, nos EUA, em 1944, reuniu sob o comando do economista e ministro inglês das finanças, John Mayard Keynes, os governos das nações aliadas para a elaboração de um diagnóstico dos motivos que levaram o mundo à guerra e um planejamento da economia internacional nos anos seguintes. Uma das principais conclusões do evento foi a de que a estagnação observada após a I Guerra Mundial foi um fator central para o novo conflito. Diante disso, além de recomendar políticas públicas nacionais que estimulassem o desenvolvimento, o Acordo definiu a criação de três entidades extremamente importantes no cenário internacional nas décadas seguintes: o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (Bird) e o Acordo Geral de Tarifas (Gatt, atual Organização Mundial de Comércio – OMC).

e políticas, além da área de infraestrutura. A idéia central – presente no caso brasileiro desde a criação do BNDE até os Planos Nacionais de Desenvolvimento I e II – era a de que a ausência de determinadas condições estruturais *vis-a-vis* com às dos países desenvolvidos gerava ineficiências dinâmicas e somente um processo radical, maciço e planejado poderia “romper com o subdesenvolvimento”. Como consequência, em um segundo momento, haveria inclusão social e a instalação de um estado de bem estar social semelhante ao observado nos países ricos. Nessa percepção, áreas naturais preservadas existentes nos países do Terceiro Mundo eram vistas como espaços subutilizados que representavam o subdesenvolvimento, logo passíveis de apropriação por grandes projetos. (ZHOURI; LASCHEFSKI, 2010)

O desenvolvimento sob todas as suas formas é em essência uma atividade espacial (VANDERGEEST, 2003). E o desenvolvimento capitalista, no recorte que interessa particularmente neste trabalho, tem como pré-condição a oferta crescente de recursos naturais – entre eles energia – para suprir uma demanda também crescente impulsionada pela própria lógica do sistema. Por isso, ao longo de todo o século XX e neste início de século, as nações, a ciência e as grandes corporações empreenderam esforços (inclusive por meio da força) para garantir acesso a fontes de recursos naturais – especialmente fontes de energia - e desenvolver tecnologias que permitissem sua maximização na geração, na transmissão e no consumo.

Entre elas estavam - e estão – os estoques de água doce, considerados uma das mais importantes fontes de energia do planeta (embora evidentemente a água não seja somente isso, um “estoque”). Historicamente a água foi sinônimo de poder e meio essencial para o desenvolvimento. McCully (2001), ao reconstruir o que chama de “uma breve história dos rios” demonstrou que se a relação entre poder e água era forte no passado, ela permanece cada vez maior no século XXI. Assim como no passado, hoje água é cada vez mais sinônimo de poder. Sua disponibilidade é um dos fatores que explicam em boa medida a competitividade de um país na área agrícola e energética: cerca de 70% da água doce do planeta destina-se a irrigação (ARTHUS-BERTRAND, 2009) e 17% da energia mundial é gerada a partir dessa fonte primária, atingindo 23% em 2035 (EIA, 2010). Sua indisponibilidade é um fator preocupante: 18% da população mundial não tem acesso a água potável e 50% está sujeita a “estresse” de água, sendo que em 2025 esse percentual subirá para 65% (BERGA et al, 2006). Juntos, esses indicadores são entendidos como expressão e fatores limitantes ao desenvolvimento.

Ao longo do século XX, particularmente, os rios foram vistos como fontes para energia, irrigação e transporte, ou mesmo como forma rápida e aparentemente barata de se livrar do lixo e do esgoto, seja das cidades que cresciam aceleradamente seja da indústria que nascia a partir da revolução industrial. Essa lógica simultânea de apropriação e desprezo para com os rios parece ter sido aplicada de modo intenso em todo o planeta, em grandes rios como o Paraná e o Volga ou pequenos cursos de água que cruzam espaços urbanos, como demonstram Deverall e Hise (2005) sobre o Los Angeles River, em Los Angeles, e Pedro (2011) sobre o Rio Tinto, no Porto, em Portugal. Diante das mudanças físicas, químicas e biológicas, o próprio conceito de rio chegou a ser adaptado: Terra (1970) criou a taxonomia “rios industrializados”, referindo-se aos cursos que se tornam esgotos de sistemas industriais, e McCully (2001) definiu de “rios silenciados” os que tiveram seus cursos modificados por barragens.

A eletricidade, e mais especificamente a hidroeletricidade, se encaixa nessa leitura por qualquer um dos pólos tratados até aqui: o do desenvolvimento e o da água ou, mais especificamente, dos rios e barragens. Conhecida há séculos, a energia potencial disponível pelo represamento de rios logo foi adaptada à produção de eletricidade, após seu domínio técnico. Por seu relativo baixo custo de implantação (evidentemente se computados apenas os custos da construção, não os custos sobre as pessoas e ao ambiente no longo prazo), o requerimento de técnicas relativamente simples na geração e transmissão, sua compatibilidade de uso nos ambientes residencial, comercial e industrial e pelo fato ser considerada “limpa” tanto no momento da produção quanto no do consumo (o único residual é calor), o uso dessa fonte de energia tornou-se preferencial e disseminou-se nos países onde a geografia permitia.

Nos últimos 5 mil anos, foram construídas entre 45 mil e 50 mil barragens (BERGA et al, 2006; WORLD COMMISSION ON DAMS, 2000), sendo 35 mil após a II Guerra Mundial (FISCHER, 2001). Esses empreendimentos tinham como função gerenciar as águas, gerar energia, controlar inundações e contribuir para o “desenvolvimento” das regiões e das nações onde são implantadas (ROO, 2006).

Entre as décadas de 1930 e 1970 a construção de grandes barragens tornou-se - na opinião de muitos - sinônimo de desenvolvimento e progresso econômico. Vistas como símbolos de modernização e da capacidade de a humanidade controlar e utilizar recursos naturais, houve um aumento dramático na construção de barragens. Essa tendência atingiu o auge nos anos 70, quando em média duas ou três novas grandes barragens eram comissionadas no mundo a cada dia. (WORLD COMMISSION ON DAMS, 2000, p.11).

O alagamento de milhões de hectares teve um preço alto para o meio ambiente e as sociedades. O relatório final da Comissão Mundial de Barragens³³ informa que cerca de 80 milhões de pessoas foram deslocadas para a construção de barragens desde o início do século XX; espécies de água doce, especialmente peixes, estão cada vez mais ameaçadas; uma porcentagem significativa das áreas de várzea desapareceu; e a capacidade dos ecossistemas aquáticos produzirem muitos dos bens e serviços dos quais as sociedades dependem está diminuindo rapidamente. (WORLD COMMISSION ON DAMS, 2000)

As raízes do recente *boom* das barragens remontam ao final do século XIX e o início do século XX, inicialmente na Espanha e nos Estados Unidos, quando surgiram novas propostas de políticas e estratégias hidráulicas, no qual o Estado passava a ser o promotor e o financiador dos grandes projetos que supririam as crescentes demandas dos planos de desenvolvimento agrário e industrial e das grandes cidades (ARROJO, 1999). Segundo o autor, assentadas em uma perspectiva produtivista, grandes obras públicas em torno da água tornaram-se “chave essencial” para o modelo de desenvolvimento econômico.

Do ponto de vista dos estoques de água doce, hoje essas barragens retêm cerca de 3,5 milhões de km³/ano dos 9 milhões de km³/ano avaliados como recursos acessíveis de um total de 40 milhões de km³/ano (BERGA et al, 2006). Quase metade dos rios do mundo tem ao menos uma grande barragem e um terço dos países dependem de hidrelétricas para produzir mais da metade da sua eletricidade (WORLD COMMISSION ON DAMS, 2000).

A passagem estrita do âmbito da iniciativa privada, quando em geral as barragens eram de pequeno porte e voltada para suprir demandas regionais, para grandes sistemas público/privados instalados a partir das demandas assumidas pelo Estado, tal como descrito por Arrojo (1999), teve como consequência a aceleração do uso das grandes obras públicas como formas de diferenciação política entre governantes e entre as nações, no sentido de que o gigantismo e a complexidade técnica, para usar

³³Em 1997, uma ação conjunta do Banco Mundial, governos, empresas e organizações não-governamentais criou o Conselho Mundial das Barragens, que, por sua vez, criou a Comissão Mundial de Barragens, com independência para avaliar os impactos das barragens em todo mundo. Em novembro de 2000, a Comissão apresentou o relatório final que tornou-se um marco nessa discussão. (WORLD COMMISSION ON DAMS, 2000) As reações ao documento de governos, grupos afetados, setor privado, ONGs, organizações de representação profissionais, entre outros, estão disponíveis em http://www.dams.org/index.php?option=com_content&view=article&id=100&Itemid=67.

uma expressão de Sanjuan e Béreau (2001), materializam a imagem que um governo e uma nação querem dar aos olhos dos cidadãos e do mundo³⁴.

Em uma análise semelhante, Gellert e Lynch (2003) apontam que barragens, estradas, portos, complexos urbanos, plantas petroquímicas, minas e grandes plantações industriais “ilustram tanto as grandes projetos sociais do colonialismo, do desenvolvimento e da globalização”, ou seja, eles materializam as “ideologias de modernização”. Nessa perspectiva, os megaprojetos servem a interesses concretos de muitos atores sociais, especialmente os interessados na acumulação de capital (instituições financeiras e grandes corporações privadas), as empresas que atuam diretamente nas obras e no gerenciamento após sua conclusão e nos interesses do Estado quanto a “ambição de modernização” e ocupação de território. Segundo os autores, esses interesses estão impregnados de uma ideologia que contribui para construir uma “cultura otimista”, favorecendo “a mudança massiva e rápida da paisagem e exclui dos processos de decisões as populações suscetíveis” a seus impactos.

McCully (2001) fala especificamente em uma “ideologia das barragens”, vinculada a uma “economia das barragens”, criada, defendida e implantada por organizações de alcance internacional. Khagram (2004) também insere essa lógica em um movimento mais amplo, no âmbito das “lutas transnacionais” por água e poder, que envolvem não apenas governos e estruturas nacionais mas também organizações multilaterais (como o Banco Mundial, especialmente até os anos 70 e 80), agências exportadoras de crédito, corporações multinacionais e organizações científico-profissionais dedicadas ao tema, como a International Commission on Large Dams (ICOLD)³⁵. Conforme Arundhati (1999), a indústria mundial de barragens movimenta 20 bilhões de dólares ao ano, ou entre 32 bilhões e 46 bilhões de dólares ao ano, conforme Fischer (2001), a partir de dados do ICOLD. Independentemente de países, Arundhati (1999) aponta que seu arranjo institucional envolve os mesmos atores e as mesmas histórias:

If you follow the trails of big dams the world over, wherever you go - China, Japan, Malaysia, Thailand, Brazil, Guatemala - you'll rub up against the same

³⁴ Sanjuan e Béreau (2001), ao abordar o poder do Estado, o gigantismo técnico e as incidências regionais da construção da usina hidrelétrica Três Gargantas, na China, apontam que sua efetiva construção, a partir dos anos 70, para além as implicações energéticas, econômicas, sociais, ambientais e culturais, foi um marco para o regime comunista chinês definir internamente e frente do mundo suas aspirações como potência do século XXI.

³⁵ A ICOLD é uma das principais organizações de defesa das barragens, desempenhando um papel decisivo no que Khagram (2004, p. 6) denomina de “informal internacional big dam regime”. Foi fundada em 1929 por engenheiros, construtores e burocratas como uma associação profissional transnacional com o objetivo de coletar e trocar conhecimento sobre grandes barragens no mundo.

story, encounter the same actors: the Iron Triangle (dam-jargon for the nexus between politicians, bureaucrats and dam construction companies), the racketeers who call themselves International Environmental Consultants (who are usually directly employed by or subsidiaries of dam-builders), and, more often than not, the friendly, neighbourhood World Bank. (ARUNDHATI, 1999, p. 7).³⁶

Em contraposição a essa ideologia, arranjo institucional e impactos concretos das barragens, observa-se especialmente a partir dos anos 70 a emergência e articulação de um movimento internacional anti-barragens, especialmente a partir de países como Índia, Brasil e Tailândia. Além da emergência de organizações em cada país (como a CRAB e MAB no Brasil e a NBA na Índia), a criação de organizações como a International Committee on Dams, Rivers and People (ICDRP), a reunião de organizações envolvidas com a questão em Curitiba (PR), em 1997, e a criação da World Commission on Dams no final dos anos 90 leva Fischer (2001) a entender o fenômeno como um entrelaçamento entre uma “coalizão anti-barragens e uma sociedade civil mundial”.

As coalizões entre atores locais e internacionais são muito importantes, pois enquanto os primeiros dão legitimidade moral, os segundos, especialmente por meio de ONGs, têm capacidade de difundir informações em larga escala, obter apoio e pressionar politicamente organismos internacionais³⁷. Entre as conseqüências estaria, segundo Fischer (2001), a mudança de posição de organismos como o Banco Mundial em relação aos projetos, que diante da resistência das populações locais e das novas exigências perderam velocidade de implantação e chegaram a ser “travados”.

As causas desse travamento se devem em boa medida, é fato, às novas posições do principal financiador internacional desses projetos. Mas não só a isso. Tratando dos casos dos Estados Unidos e da Espanha, Arrojo (1999) pondera que o declínio do modelo se deveu mais à elevação dos preços da terra, à liberalização do comércio

³⁶ “Se você seguir as trilhas de grandes barragens em todo o mundo, onde quer que vá - China, Japão, Malásia, Tailândia, Brasil, Guatemala - você vai encontrar a mesma história e os mesmos atores: o Triângulo de Ferro (jargão do setor para a relação entre políticos, burocratas e empresas de construção de barragem), os gângsteres que se chamam consultores ambientais internacionais (que normalmente são empregados diretamente pela barragem ou subsidiárias de construtores), e, mais frequentemente do que não, as cercanias do Banco Mundial”. (Arundhati, 1999, p. 7, tradução nossa).

³⁷ O caso da suspensão da construção da usina de Foz Côa, no norte de Portugal, durante os anos 90, além de ser um dos raros casos internacionais de cancelamento da obra após lançadas suas fundações, demonstra o potencial das articulações locais, nacionais e internacionais entre atingidos e não atingidos, a mídia e grupos de pressão para se enfrentar as decisões unilaterais do Estado. O cancelamento, provocado a partir da mobilização de arqueólogos portugueses para salvar sítios paleolíticos, obteve apoio de parte população local que não desejava a usina, da mídia portuguesa, de ampla visibilidade para o debate, e de organizações internacionais, inclusive da Unesco, que declarou as gravuras Patrimônio da Humanidade. Atualmente a área de Foz Côa é considerada patrimônio nacional. (GONÇALVES, 2001)

internacional e à elevação dos custos marginais dos projetos. Em sua análise da “paralisia” do aproveitamento do potencial hidráulico da Bacia do Rio Paraná, Forget (2009) credita esse fenômeno que “impede obras esperadas há 50 anos” às práticas de grandes organismos de gerenciamento do “século passado” (em referência ao Banco Mundial), a uma “evolução da opinião pública sobre os impactos sociais e ambientais” e aos novos modos de gestão dessas obras, com a “aparição de novos atores da sociedade civil e movimentos de defesa ambiental”. E no caso específico da América Latina também não se pode desconsiderar o impacto da chamada “década perdida”, nos anos 80, marcada pela forte perda da capacidade de investimento do Estado, inflação, desemprego e queda da demanda, inclusive de energia.

Embora a própria World Commission on Dams observe que desde o final dos anos 70 há um declínio “dramático” da construção de barragens, especialmente na Europa e nos Estados Unidos (WORLD COMMISSION ON DAMS, 2000, p.11), a literatura recente, os megaprojetos em curso e anunciados por distintos governos e as tendências condensadas em relatórios como os da EIA 2010 demonstram que em países fora do grupo da OCDE, sobretudo na América Latina, na África e na Ásia, esse movimento sequer pode ser taxado de declínio, no máximo marca um “soluço nas políticas desenvolvimentistas” em decorrência da crise econômica que marcou os anos 80. Uma forte retomada, entretanto, é observada desde meados dos anos 90, como demonstram os casos do Brasil e da China. Talvez o que a literatura não perceba ainda é que o modelo de financiamento mudou e que isso tem grande impacto na própria dinâmica anti-barragens: pela primeira vez esses países são exportadores líquidos de capital e podem implantar projetos tanto em seu território quanto em outros países, com recursos próprios – sem passar pelo Banco Mundial – uma vez que instituições de crédito próprias, como o BNDES no Brasil, cumprem essa função. Nesse caso, a pressão externa contrária aos projetos por conta dessa “sociedade civil anti-barragens” perde um de seus principais pontos de apoio, o próprio Banco Mundial. Em países democráticos como o Brasil, o surgimento de movimentos contra as barragens (como o MAB) se deu em períodos de ditadura, onde a luta contra as barragens também era uma luta concreta contra o regime. Porém, a ascensão ao poder por meio de eleições livres de partidos como o Partido dos Trabalhadores (PT), estruturalmente vinculados a esses movimentos sociais, criou um paradoxo, pois já não é tão simples ao próprio movimento conciliar as aspirações das populações locais (que pode ser contra as barragens ou suas condições de implantação) com os planos do governo que o

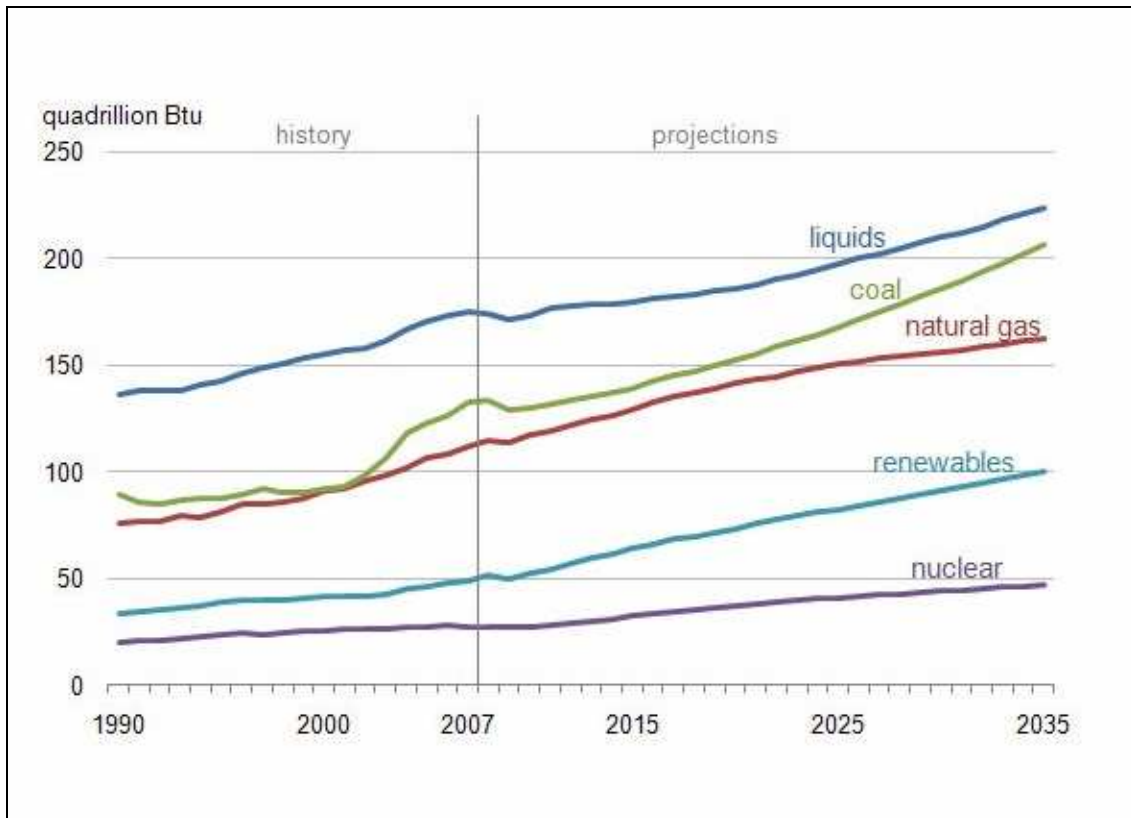
movimento ajudou a eleger (e do qual podem fazer parte muitos de seus quadros), que defende as barragens.

Fato é que países como Brasil e China vem renovando constantemente sua opção pela hidroeletricidade. A opção do Brasil é clara no Plano Nacional de Energia 2030 e no Plano Decenal de Energia 2011-2020. A China, motor do crescimento mundial das últimas duas décadas, não apenas teve esse crescimento assentado na disponibilidade de energia elétrica de grandes projetos implantados a partir dos anos 70 como ainda vai explorar seus recursos nas próximas décadas. Jiazheng (2006, p. 9) denomina de “inevitável escolha da China pelo desenvolvimento da hidroeletricidade (...) diante da qualidade da energia, segurança e outros benefícios” em relação a outras fontes. Zhou (2006) relata que frente a um aproveitamento de “apenas” 24% de seu potencial hidroelétrico, o país planeja explorar a totalidade de seus recursos até 2050.

A posição dos dois países não é isolada. A recente rodada do processo de globalização econômica acentuou a demanda de energia, especialmente nos chamados países emergentes. Considerando-se taxas moderadas de crescimento econômico, conforme se observa no Gráfico 3, as projeções para a demanda mundial de energia – incluindo-se todas as fontes – especialmente óleo, gás, carvão, renováveis e nuclear - e finalidades (geração de eletricidade, transporte etc.) terá um incremento de 49% até 2035, considerando-se como referência a demanda de 2007 (EIA, 2010). Mas a demanda crescerá de modo muito diferente em cada região do mundo. Enquanto nos países da OCDE o aumento deve ser de apenas 14% no período, em países que não pertencem ao grupo – entre eles o Brasil e a China - ele poderá chegar a 84%.

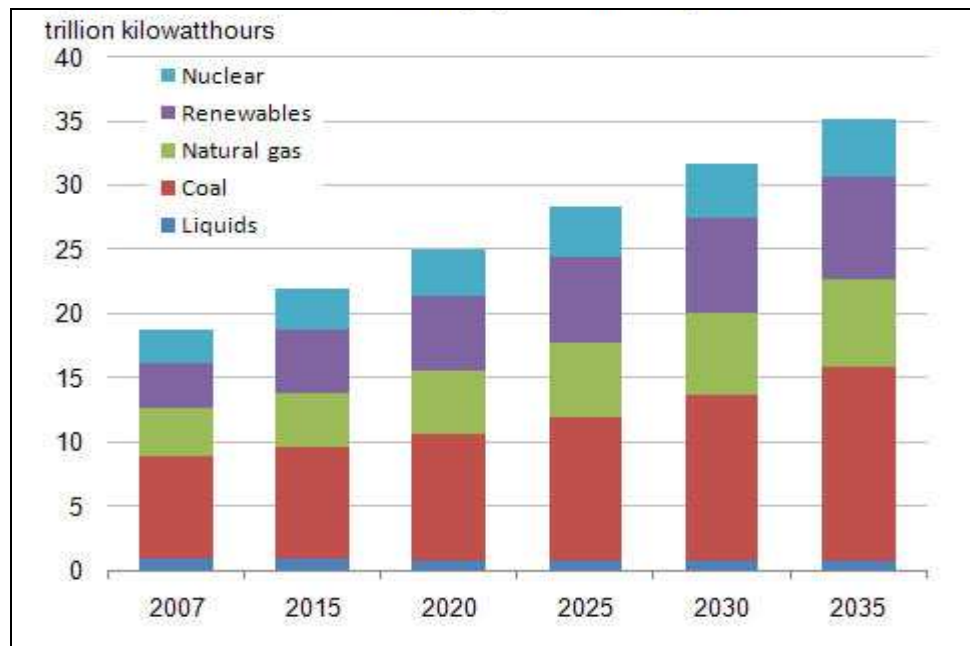
No caso específico da eletricidade, o consumo mundial, que dobrou em apenas 25 anos (entre 1980 e 2006, passando de cerca de 7,7 TWh para 17 TWh), deverá manter os elevados níveis de crescimento nos próximos anos. A EIA estima que a geração de energia elétrica terá um aumento estimado em 87% entre 2007 e 2035, passando de 18,8 TWh para 35.2 TWh em 2035 (Gráfico 4). Embora a recessão de 2008 e 2009 tenha reduzido a demanda global, estima-se que ela será retomada à linha de referência em 2015. As taxas de crescimento, assim como as de demanda total de energia, serão muito distintas em países desenvolvidos (1,1% ao ano na área da OCDE) e nos demais países do mundo (3,3% ao ano) (EIA, 2010).

Gráfico 3 - Mercado mundial de energia por fonte



Fonte: EIA, 2010.

Gráfico 4 - Geração mundial de energia elétrica por fonte



Fonte: EIA, 2010.

Entre 2007 e 2035, a eletricidade procedente de fontes renováveis crescerá a uma média de 3% ao ano, sendo que no período a contribuição total dessas fontes na matriz global e geração de eletricidade subirá de 18% em 2007 para 23% em 2035. A maior parte dos 4,5 TW adicionados por fontes de energia renováveis virão de hidroelétricas (54%) e de eólicas (26%). Exceto essas duas fontes, as demais renováveis (solar, geotérmica etc) ainda não seriam economicamente competitivas com as fontes de combustíveis fósseis no período, limitando-se a nichos específicos de mercado. Apesar dos riscos, a produção de eletricidade a partir de energia nuclear crescerá 9%, especialmente em países que não pertencem a OCDE, como a China e a Índia (EIA, 2010).

As projeções de ampliação da demanda abriram uma nova rodada estratégica de domínio e acesso a fontes de energia próprias ou de terceiros países. Isso é visível na política europeia em relação ao gás natural do Leste Europeu, na renovação da opção de França e Inglaterra pela energia nuclear; na complexa geopolítica em torno dos campos de combustíveis fósseis no Oriente Médio e na Venezuela (dona da maior reserva de óleo mundo); na emergência de novos países produtores de energia como Brasil (tanto com o petróleo do pré-sal quanto com o etanol e o biodiesel); na discussão sobre tecnologias renováveis e limpas (como a eólica e solar); e na reativação do conflito diplomático entre Argentina e Inglaterra em torno das Malvinas, em virtude da descoberta de gigantescas reservas de petróleo. A América Latina em particular vem sendo inserida de modo intenso nessa “nova geopolítica mundial dos recursos naturais”, especialmente por conta de suas reservas de energia água, minérios e espaços territoriais e níveis de insolação (ACSELRAD; BEZERRA, 2010).

Além das pressões de demanda crescente, situações de crise política provocadas por racionamento de energia, como as decorrentes dos blecautes de 2001 no Brasil e de 2009 na Venezuela, associadas a tendências mercadológicas como a produção de carros elétricos, a dependência de ambientes climatizados e o avanço da chamada “indústria do frio” por conta da elevação das temperaturas globais são indicativos de que dispor de energia elétrica é um fator cada vez mais estratégico para as nações. A disponibilidade de energia – e seu custo – sempre foram um dos tradicionais fatores de competitividade nas teorias de comércio internacional. Mas diante do avanço tecnológico na produção de bens e serviços, ter energia a baixo custo vem conquistando um status de maior importância em relação a outras variáveis clássicas – como o custo da mão de obra, por exemplo. Ela tornou-se decisiva para a manutenção de elevadas taxas de consumo

doméstico e de competitividade internacional, especialmente em projetos de desenvolvimento que tenham como viés de inserção a atração e retenção de investimentos produtivos, como a indústria eletrointensiva. No cenário global, o Brasil se apresenta como um país com “disponibilidade” de energia, especialmente elétrica, a que mais interessa ao setor industrial³⁸.

Se crescer economicamente é um imperativo que perpassa o colonialismo e a modernidade e ter energia é a condição essencial desse imperativo, do ponto de vista do paradigma de desenvolvimento vigente parece não haver muito espaço para discussão sobre suas premissas, pois isso implica não apenas discutir o modelo de desenvolvimento, mas o próprio modo de produção capitalista. A discussão possível no contexto atual, epicentro dos movimentos de resistência às barragens, versa sobre a composição da matriz energética global e, especificamente, de cada país, considerando o acesso as fontes existentes - fósseis, nucleares, renováveis (entre elas a hidráulica) e alternativas (eólica, solar etc.) - e seus custos financeiros, sociais e ambientais³⁹. No caso da hidrelétricas, Cifrés (2006)⁴⁰, coloca de modo pragmático essa questão como uma matriz de custos, um preço que as sociedades devem decidir se estariam dispostas a pagar em termos socioambientais para cumprir metas de crescimento capazes de suprir suas necessidades de modo sustentável ou não⁴¹. A questão então passa a ser o que fazer com as perdas provocadas em nome do desenvolvimento, especialmente por aqueles que são menos capazes de lidar com essas perdas.

³⁸ Essa preocupação não é apenas estratégica aos governos. A recente campanha publicitária e política capitaneada pela Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP) para a não renovação nos mesmos termos das concessões de geração e transmissão de energia elétrica no Brasil previstas para 2015, diante do “alto custo da energia gerada”, comprova a importância desse “custo” na competitividade internacional. Naquele ano expiram as concessões de 82% das linhas de transmissão, 40% da distribuição e 28% da geração do país. Segundo a Fiesp, a energia de novas usinas implantadas no marco regulatório de 1994 tem um custo 77% menor que a energia “velha”, gerada e transmitida e distribuída no âmbito das concessões anteriores ao marco. (O Estado de São Paulo. Fiesp lança campanha por energia mais barata, 17/08/2011, p. B13)

³⁹ Uma pesquisa do Pew Research Center, dos Estados Unidos, com 26 mil pessoas em 25 países – 800 delas no Brasil –, procurou medir a atitude de cidadãos em diversas partes do mundo em relação ao combate ao aquecimento global. Entre brasileiros, 79% concordaram em reduzir o crescimento e o emprego para proteger o meio ambiente – mas muitos menos (48%) concordariam em pagar preços mais altos pela energia. Para preservar o ambiente, quatro em cada cinco brasileiros declaram que aprovariam reduzir o crescimento econômico do país. Disponível em: <www.uol.com.br/CienciaeSaude-BBC.htm>. Acesso em: 03 dez. 2009.

⁴⁰ *Chairman* da ICOLD.

⁴¹ Arrojo et al (1997, p.167) apontam que o sentido do conceito de desenvolvimento sustentável “se ha ido extendiendo al tiempo que, inevitablemente, su contenido se ha ido dispersando em función de interpretaciones más o menos interesadas”. Zhou e Laschefski (2010, p.13) apontam que por ocasião da Rio 92 o conceito desenvolvimento sustentável foi apropriado em um contexto diferente dos propostos por grupos locais – os povos da floresta – e consolidou-se como uma perspectiva política que “fez emergir o paradigma da participação na gestão ambiental e social com o objetivo de conciliar os interesses econômicos, sociais e ambientais e, assim, “moldar” o modelo clássico de desenvolvimento”.

Se o crescimento econômico pressiona por mais energia, diversos fatores se antepõem à sua lógica estrutural, num questionamento que McCully (2001) coloca entre a “revolução” (das fontes) ou a “catástrofe”. Um deles é a própria deterioração das condições naturais do planeta. Arrojo et al (1997) tipificam o modelo de desenvolvimento atual de “insustentável”, assentado em um paradigma de progresso “um tanto suicida”. Visível de modo mais amplo pelo efeito estufa ou acidentes tecnológicos como o vazamento nuclear em Fukushima, no Japão, a possibilidade de “catástrofe” aumenta a pressão pela expansão de fontes de energia limpas ou renováveis. Segundo a Agência Internacional de Energia (AIE), 2010 registrou um recorde histórico de emissões de gás carbônico e outros gases que contribuem para o efeito estufa, em decorrência da retomada da atividade econômica em relação aos anos anteriores e pelo não “aperfeiçoamento das matrizes energéticas”, uma vez que o uso de combustíveis fósseis, como o carvão, petróleo e gás, continuam a responder por cerca de 80% do consumo de energia atual.

Fazer essa conversão “limpa”, entretanto, não é tarefa simples nem barata, especialmente para países industrializados, que consomem a maior parte da energia produzida no mundo. No caso japonês, o Greenpeace estima que substituir energia nuclear por energia solar ou eólica implicaria em investimentos de cerca de 280 bilhões de dólares até 2020⁴².

A União Européia adotou em 2007 uma política para seus países membros de até 2020 reduzir em 20% as emissões, aumentar em 20% a eficiência energética e atingir 20% da energia total consumida de fontes renováveis. Os resultados dessa virada podem ser percebidos na criação líquida de instalações de produção elétrica na União Européia entre 2000 e 2009. Nesse período, foram agregados ao sistema europeu 81 GW de usinas térmicas à gás natural e 65 GW de usinas eólicas e 13 GW de fotovoltaicas. Em contrapartida, foram retiradas de operação o equivalente a 7 GW de usinas nucleares, 12 GW de termelétricas à carvão e 13 GW a óleo (EWEA, 2010).

No contexto da União Européia, o caso mais radical sem dúvida é o da Alemanha. Diante da forte reação pública ao desastre em Fukushima, o governo alemão decidiu cumprir uma decisão tomada ainda em 2002 - e que estava engavetada - de desativar toda a geração de energia elétrica a partir de fissão nuclear no país. O

⁴² Japão gastaria US\$ 280 bi com novo sistema de energia. Disponível em: <http://economia.uol.com.br/ultimas-noticias/reuters/2011/09/12/japao-gastaria-us-280-bi-com-novo-sistema-de-energia-greenpeace.jhtm> Acesso em: 12 set. 2011.

problema é que a energia nuclear responde por 22% da matriz alemã, atrás apenas do carvão, com 43%. Ou seja, no curto prazo, para cumprir a decisão, o consumo de carvão terá que ser aumentado e somente daqui há pelo menos uma década, conforme previsões, fontes alternativas a partir de biomassa combinadas com uma redução de 10% no consumo poderiam compensar a mudança. E o custo da operação é significativo: 40 bilhões de euros apenas para o fechamento dos reatores e cerca de 110 bilhões de euros para a migração total⁴³.

É preciso considerar ainda que diante da eminência da “catástrofe”, a busca por energias limpas, ou que no mínimo reduzam as emissões de carbono e minimizem riscos quando comparados com a energia nuclear, reforçam o status de renovável e de baixo impacto que a energia hidroelétrica tem. Isso é claramente perceptível nos discursos tanto de agências multilaterais mas, principalmente, dos próprios governos de países como o Brasil, que encontram nesse fato um forte argumento para defender a expansão das hidrelétricas, a despeito de seus problemas de implantação.

Outro questionamento que cabe no aumento indiscriminado na produção de energia é do ponto de vista estritamente distributivo: historicamente os benefícios da expansão foram muito desiguais, a ponto de ONU eleger 2012 como o "Ano Internacional para a Energia Sustentável para Todos". Conforme o relatório conjunto da OCDE e da IEA⁴⁴, “It is an alarming fact that today – in the 21st century – there are still billions of people without access to electricity or clean coking facilities”. (OECD/IEA, 2010, p. 3). O acesso a modernas formas de energia é essencial para prover as populações com serviços de saúde e saneamento, prover iluminação, força motriz, transporte e comunicações.

Atualmente cerca de 1,4 bilhão de pessoas não tem acesso à energia elétrica, 85% delas moradoras de áreas rurais, especialmente na África subsaariana, na Índia e outros países da Ásia. Em 2030, o número de pessoas que ainda devem usar biomassa como fonte de energia doméstica deve atingir 2,8 bilhões de pessoas, com graves prejuízos à saúde e ao ambiente. Mesmo para quem tem acesso à eletricidade, o consumo é extremamente desigual. Os 75% mais pobres do mundo utilizam apenas 10%

⁴³ O Estado de S. Paulo. Até 2011, Alemanha deixará energia nuclear. 31/05/2011, p. A18.

⁴⁴ O estudo sobre como tornar universal o acesso a modernas fontes de energia feito pela AIE, PNUD e UNIDO indica que essa universalização poderá ser decisiva para cumprir oito metas de Desenvolvimento do Milênio da ONU, adotadas em 2002 com o objetivo de erradicar a extrema pobreza em 2015, ligadas a fome, a educação primária, a qualificação e a melhoria da condição da mulher, a mortalidade infantil, ao combate à doenças como malária e a Aids, à promoção da sustentabilidade ambiental e ao aproveitamento dos benefícios das tecnologias da comunicação e informação. (OECD/IEA, 2010).

da oferta global de eletricidade. Enquanto um morador de Nova York consome 2.050 kWh per capita/ano, um morador da África subsaariana consome apenas 52 kWh. Em termos aproximados, isso significa que os 19,5 milhões de habitantes de Nova York consomem por ano a mesma eletricidade que 791 milhões de pessoas que vivem nessa faixa da África (OECD/IEA, 2010).

Da mesma forma que o argumento em torno da “limpeza” ambiental da energia elétrica pode ser usado de duas formas, aqui também há duas possibilidades de raciocínio. De um lado, justamente por conta de milhões de pessoas não terem eletricidade é necessário produzi-la em maior escala. De outro, as práticas históricas dos estados e do mercado não insinuam qualquer garantia de que a energia suplementar terá como prioridade o atendimento dessa demanda reprimida. Mas as relações entre desenvolvimento humano e consumo de energia são de fato evidentes.

Prover essas pessoas com energia até 2030 significaria ampliar a produção de energia em apenas 952 TWh, ou cerca de 2,9% dos 33.000 TWh que estariam sendo gerados naquela data. A saída para ampliar a geração sem aumentar significativamente a produção de dióxido de carbono seria privilegiar a geração descentralizada de energia e localizada próximo à demanda, a partir de fontes renováveis, entre elas a de hidroeletricidade, e, principalmente, melhorar a eficiência energética em 40% e reduzir o consumo (dos que já consomem) também em 40% (OECD/IEA, 2010).

2.2 O setor elétrico brasileiro

Essas características da globalização são essenciais para a compreensão da recente inserção internacional do Brasil, que produz profundos impactos no setor elétrico nacional. Se entendida como a manifestação de uma multiplicidade de fenômenos econômicos, culturais, sociais e ambientais, amplia-se a dificuldade de elaboração de um único conceito de globalização, tornando necessário compreender seu sentido em distintos campos. No campo econômico, que interessa particularmente aqui, Gonçalves (1998, p. 147) destaca dois tipos específicos de globalização: a financeira e a produtiva. A globalização financeira “pode ser entendida como a ocorrência de três processos: expansão extraordinária dos fluxos financeiros internacionais, o acirramento da concorrência nos mercados mundiais de capitais e a maior integração entre os

sistemas financeiros nacionais”. De outro modo, a globalização produtiva também implica na “interação de três processos: “o avanço do processo de internacionalização da produção, o acirramento da concorrência internacional e a maior integração entre estruturas produtivas das economias nacionais”. (GONÇALVES, 1998, p.153)

Para Gonçalves (1998), historicamente o Brasil é um dos países mais afetados pelo movimento internacional dos fatores de produção sendo um dos maiores receptores de capital e investimento direto e com maior presença proporcional de transnacionais na estrutura industrial que nos Estados Unidos.

Um dos fatores essenciais a esse processo foi a constituição e manutenção de uma ideologia do desenvolvimento, apropriada pragmática e sistematicamente pelo Estado especialmente a partir do primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945), com suas metas de implantação de uma indústria de base. Posteriormente, foi sofisticada na tensão entre as correntes neoliberal (gestadas especialmente na Confederação Nacional da Indústria, sob os auspícios de Eugênio Gudin), desenvolvimentista (em suas várias subcorrentes, mas com maior expressão a cepalina, no interior do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico - BNDE) e socialista (vinculadas de alguma forma ao Partido Comunista Brasileiro, tendo como principal característica a não aceitação do capital estrangeiro). A corrente desenvolvimentista tornou-se dominante nos anos 50, com forte influência dos estudos produzidos pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos e pela Cepal, sobretudo os do economista argentino Raul Prebisch. Nessa perspectiva, o desenvolvimentismo é, no caso brasileiro, “o projeto de superação do subdesenvolvimento através da industrialização integral, por meio de planejamento e decidido apoio estatal” (BIELSCHOVSKY, 1996, p.33).

A interpretação de que o subdesenvolvimento brasileiro era resultado de uma estrutura industrial incompleta dominou o debate teórico e as políticas públicas de todos os governos seguintes, talvez à exceção dos anos 80 e início dos anos 90, quando a estabilidade via controle da inflação tornou-se prioridade. Por isso, a opção feita a partir dos anos 50 foi promover permanentemente o desenvolvimento econômico a partir da superação das “falhas” existentes em uma estrutura industrial incompleta, tendo como modelo a dos países industrializados, com os setores de insumos básico, bens intermediários, bens de consumo e bens de capital. Via de regra e com variantes conforme as conjunções entre a política nacional e o cenário internacional, o projeto contaria com investimentos do Estado, do capital internacional e de partes do capital

nacional, apoiado na ampliação de um mercado interno consumidor de produtos duráveis.

Entretanto, um dos principais gargalos para completar o processo de industrialização do país era a oferta de energia. Conforme Baer (2009, p.29), “em 1946, 70% do fornecimento de energia do país foram extraídos da lenha e do carvão vegetal”. Embora o marco regulatório do setor elétrico tenha sido o Decreto Federal nº 24.643, de 10 de julho de 1934 (Código de Águas), que deu competência à União para legislar e outorgar concessões de serviços públicos de energia elétrica, até 1950 o setor tinha características monopolistas, domínio do capital estrangeiro e oferta restrita e concentrada “em uma atividade que assumia crescente importância para o desenvolvimento” (BANCO MUNDIAL, 2008b).

A primeira Política Nacional de Energia foi desenhada no segundo governo de Vargas, a partir das diretrizes da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos e sob a influência do recém criado BNDE. A ampliação do sistema nacional de energia elétrica tornou-se estratégica nesse processo, uma vez que o setor industrial é grande consumidor desse tipo de energia. Para supri-la, o modelo de geração escolhido foi o hidráulico, em virtude do potencial do país, considerado o maior do mundo.

Entre 1956 e 1961, o projeto de desenvolvimento do setor passou para o comando de empresas estatais, com a criação das Centrais Elétricas Brasileiras (Eletrobras) - o que face à forte oposição ao projeto só ocorreu no governo Jânio Quadros, em 1961 (Santos, 2002) - e de companhias estaduais de energia elétrica e da Central Elétrica de Furnas.

Durante o regime militar (1964-1983), quando foram realizadas as duas maiores planificações da economia brasileira, aprofundou-se a opção pelo modelo desenvolvimentista, com adaptações especialmente conforme a disponibilidade de capital externo e a gestão do balanço de pagamentos, tanto no primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND I), em 1967, quanto no segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (PND II), em 1976. Nesse ambiente, a Eletrobras desenvolveu políticas voltadas à implantação de grandes projetos como Itaipu, Balbina e Sobradinho. Como holding do sistema, repassou as suas subsidiárias regionais a execução dos projetos de geração. “A centralização era assim compatível com as ambiciosas propostas ‘desenvolvimentistas’ impostas pelos governos militares (SANTOS, 2007, p.44).

Uma das subsidiárias criadas pela Eletrobras durante o PND I foi a Centrais Elétricas do Sul do Brasil (Eletrosul), em 1968. A Eletrosul tornou-se responsável pela implantação e gestão das usinas e linhas de transmissão de alta tensão dos três estados do Sul e, posteriormente, do Mato Grosso do Sul. Como empresa regional, também assumiu o planejamento, a construção e a operação das 22 novas usinas previstas para a Bacia do Rio Uruguai, “a primeira vez que no Brasil formulava-se um projeto para o aproveitamento integral de uma bacia hidrográfica” (SANTOS, 2007, p.44).

A opção do governo federal pelas hidrelétricas acentuou-se com as crises do petróleo de 1973 e 1979, que colocaram em xeque a dependência dos combustíveis fósseis, e materializou-se com a efetiva construção de grandes usinas como Itaipu, Tucuruí e Serra da Mesa, entre outras, bem como a interligação do sistema elétrico nacional.

Entretanto, a ampliação da dívida externa brasileira, decorrente do modelo de desenvolvimento adotado e da crise provocada pelos dois choques do petróleo, abortou a maior parte dos projetos. As estatais, que no II PND foram utilizadas para captar recursos externos e aturarem como “locomotivas” da “fuga para frente”⁴⁵, entraram nos anos 80 extremamente endividadas e sem recursos, paralisando a construção das usinas em andamento. Essa “crise do setor elétrico” duraria toda a década de 1980 e parte dos anos 90.

Do ponto de vista dos objetivos das sucessivas políticas de desenvolvimento, por volta de 1980, após 30 anos do diagnóstico da “industrialização incompleta”, com a implantação da indústria petroquímica o país finalmente tinha uma estrutura industrial “completa”. Mas, paradoxalmente, essa estrutura estava defasada em relação a dos países desenvolvidos, que, sobretudo a partir do início dos anos 70, haviam mudado o paradigma industrial, a partir das oportunidades criadas pelos avanços da eletrônica e da informática.

Apesar disso, a capacidade instalada de produção de energia elétrica havia aumentado de 7,4 milhões megawatts em 1965 para 31,1 milhões em 1980 (BAER; McDONALD, 2009), sendo que o consumo total de energia elétrica apresentou uma

⁴⁵ No Brasil, a “fuga para frente” foi uma estratégia de Reis Veloso, ministro do Planejamento de Geisel. Em uma ação contra-cíclica de inspiração keynesiana, ele acreditava que a crise internacional era passageira, a economia logo iria melhorar e, portanto, o país deveria usar as estatais para contrair crédito externo e financiar o II PND. A decisão não deu certo e provocou a explosão da dívida externa, embora tenha deixado condições estruturais positivas para a saída da recessão de 1981.

taxa de crescimento média anual de 7,35% entre 1960 e 2000 (SCHMIDT; LIMA, 2004).

Durante a década de 1980 a deterioração da capacidade de investimento do Estado associada às novas exigências da legislação ambiental, que agora previa a reparação dos prejuízos ambientais e dos atingidos e a crescente organização e oposição da população em um ambiente de redemocratização, contribuiu para que várias usinas previstas tivessem suas obras paralisadas ou simplesmente não saíssem do papel até os anos 90. A título de exemplo, as obras da usina hidrelétrica Itá, no rio Uruguai, originalmente uma concessão da estatal Eletrosul, iniciaram em 1979 e só foram concluídas em 1999, após a privatização da área de geração da estatal, adquirida pela Tractebel Energia, empresa do grupo franco-belga Suez Energy.

A partir da década de 1990, nos governos de Fernando Collor, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso e no primeiro mandato de Lula, a estabilidade foi a principal bandeira da política econômica. O crescimento foi “enquadrado” pelo modelo de metas de inflação. E diferentemente dos ciclos anteriores, especialmente até 2002, a política de desenvolvimento estava alicerçada em um “choque de competitividade”, com profunda inserção internacional, o que implicou em uma ampla abertura comercial, adoção de câmbio flutuante, livre fluxo de capitais e atração de investimentos diretos via incentivos fiscais. Ou seja, nesse período, foi o mercado e não mais o estado o protagonista do desenvolvimento nacional.

Mas um dos principais entraves do modelo era, a exemplo dos anos 50, a escassez de energia elétrica. A oferta manteve-se praticamente a mesma desde o início dos anos 80 e havia dezenas de obras de usinas hidrelétricas paralisadas, em razão do corte no orçamento das estatais para enfrentar o déficit público. Assim, a opção feita pelo governo de Fernando Collor e aprofundada nos de Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso foi a desregulamentação e a privatização do setor elétrico, a adoção de um novo marco regulatório capaz de atrair investimentos diretos externos e a criação da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) como órgão regulador autônomo. A política atingiu diretamente a Eletrobras, suas subsidiárias e as estatais estaduais. Boa parte da área de geração do sistema estatal foi privatizada em 1994 e os pontos não aproveitados até então – como os do rio Uruguai, que pertenciam à Eletrosul - foram retomados pelo governo federal e, posteriormente, leiloados.

A proposta de modelagem de privatização do setor elétrico adotou uma estratégia gradualista visando diminuir a dívida pública e melhorar a eficiência produtiva e a capacidade de investimentos das empresas. O processo de privatização do setor e sua reestruturação fizeram parte da transição econômica do Brasil, ou seja, de um crescimento impulsionado pelo Estado para um crescimento impulsionado pelo mercado. Enquanto anteriormente o setor era monopólio do Estado com coordenação federal da Eletrobras, o novo modelo foi concebido com presença marcante de agentes privados. Esse modelo previu estrutura e funções em quatro blocos: o Governo, os agentes da cadeia produtiva, os agentes das funções integrativas e os agentes de suporte. (BANCO MUNDIAL, 2008a, p.5).

Como resultado do modelo privado, desde cerca de 20 usinas hidrelétricas de grande porte e dezenas de pequeno porte foram construídas no país. A capacidade instalada nacional, que em 1994 era de aproximadamente 54 GW, passou para 80 GW em 2001 e atingiu 103 GW em 2009, adicionando praticamente 100% de oferta ao sistema nacional. Entretanto, é preciso considerar a significativa mudança no cenário econômico internacional neste período, quando foram registradas elevadas taxas de crescimento, especialmente em países emergentes, entre os quais o Brasil, grande exportador de commodities. Além de sucessivos saldos em balança comercial positivos, os benefícios dos ajustes macroeconômicos feitas nos governos anteriores permitiram retomar a capacidade de endividamento do Estado, que por conta de uma política de juros reais elevados e as expectativas de ampliação do mercado interno passou a atrair capitais produtivos e especulativos, a ponto de acumular uma grande reserva avaliada em US\$ 320 bilhões em meados de 2011.

Uma das consequências do acelerado aquecimento da demanda, associado a problemas na estabilidade do sistema, sobretudo na transmissão, foram sucessivos blecautes nos sistema elétrico, que provocara até o racionamento de energia em 2001, o que levou o Ministério de Minas e Energia (MME) a reavaliar o marco regulatório feito durante o período das privatizações.

Os estudos foram acelerados no primeiro mandato de Lula e culminaram em um novo marco regulatório, definido pelas Leis Federais nº 10.847 e nº 10.848, de 15 de março de 2004, e pelo Decreto Federal nº 5.081/2004, no qual o Estado resgata o papel central das decisões do setor, por meio de políticas energéticas, regulação, planejamento e novas instituições.

Do ponto de vista do Estado, conforme avaliação do Banco Mundial (2008a, p. 8), com o novo marco o “governo brasileiro passou a exercer efetivamente seu papel de Poder Concedente e centralizador das decisões relacionadas ao setor elétrico, reflexo do consenso sobre a necessidade de sua modernização, visando conferir mais segurança aos

investidores”. Do ponto de vista dos empreendedores privados, “o novo marco regulatório do setor elétrico buscou equacionar o fator ambiental dos empreendimentos, ao exigir licença prévia como pré-requisito para licitações das novas usinas hidrelétricas, aumentando a previsibilidade do empreendimento (cronograma) e reduzindo consideravelmente os riscos para o investidor.”

Por um lado, a criação de distintas instituições “dentro” ou sob o controle do Estado, conforme demonstra a Quadro 1, diluiu o ônus político das decisões, que se tornam mais “técnicas”, o que dificulta a interlocução e a possibilidade de interferência de populações potencialmente atingidas por novos empreendimentos. A “escolha” dos pontos a serem licitados, por exemplo, tende a considerar fundamentalmente a melhor relação custo do MW implantado e dos impactos socioambientais e é definida tecnicamente pela Empresa de Pesquisa Energética (EPE) e politicamente pelo Ministério de Minas e Energia (MME). Durante esse processo, que de certa forma toma uma dinâmica própria e irreversível, como demonstram as experiências recentes das usinas do Rio Madeira e de Belo Monte, na Região Norte, a população potencialmente atingida nem sequer tem conhecimento do que está por vir⁴⁶.

⁴⁶ O problema da participação da sociedade durante a fase de estudos e na definição da matriz energética teve destaque na audiência pública realizada pelo MPF sobre o Plano Decenal de Expansão de Energia (PDE 2008/2007), elaborado pelo Ministério de Minas e Energia. Conforme release sobre a reunião disponibilizado pelo MPF “todos os representantes da sociedade civil destacaram a necessidade do Governo Federal de ampliar o debate com a sociedade sobre a matriz energética brasileira e de propiciar meios efetivos de consulta e participação” e “o subprocurador geral da República e membro titular da 4ªCCR, Mário José Gisi, ressaltou que as decisões não podem ser tomadas nos gabinetes sem a participação dos demais órgãos do governo, que as políticas têm que passar por um processo de ampla transparência e que a sociedade deve participar democraticamente dos processos de definição da matriz energética no país.” (MPF realiza audiência pública sobre energia. Disponível em <http://4ccr.pgr.mpf.gov.br/informes/mpf-realiza-audiencia-publica-sobre-energia> Acesso em 08/07/2011)

Quadro 1 - Responsáveis pelas decisões políticas, gestão e regulação do setor elétrico

Atores	Principais funções
Conselho Nacional de Política Energética (CNPE)	Propor a política energética nacional ao Presidente da República, em articulação com as demais políticas públicas.
Ministério das Minas e Energia (MME)	Políticas para o setor energético, de acordo com as diretrizes do CNPE, planejamento setorial, poder concedente e segurança de suprimento.
Aneel	Regulação do sistema elétrico, realização de leilões de concessão e aquisição de energia para os distribuidores.
Operador Nacional do Sistema (ONS)	Coordenação da geração e da transmissão do sistema interligado.
Empresa de Pesquisa Energética (EPE)	Estudos sobre a definição da matriz energética no longo prazo, planejamento da expansão do setor elétrico (geração e transmissão), inventário de bacias hidrográficas, viabilidade técnico-econômica e socioambiental de usinas e obtenção da Licença Prévia (LP) para aproveitamento hidrelétrico.
Eletrobras	<i> Holding das empresas estatais federais, gestora dos fundos setoriais, comercialização da energia de Itaipu.</i>
Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE)	Administração da contratação de energia no âmbito do Ambiente de Contratação Regulada (ACR).
Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE)	Monitoramento das condições de atendimento no horizonte de cinco anos.

Fonte: Banco Mundial (2008a), adaptado pelo autor.

A partir do segundo mandato de Lula e no primeiro ano do mandato de Dilma Roussef, o crescimento econômico – e não apenas o controle da inflação - retomou sua posição central na política econômica do governo federal e diversas decisões de políticas públicas aceleraram os projetos no setor elétrico. Como o Estado detém o controle ou a orientação geral do desenvolvimento e da disponibilidade de energia elétrica por meio de políticas públicas que se interconectam, se o governo planeja um crescimento econômico futuro “X”, fonte essencial para sua própria sustentação e reprodução política, ele automaticamente está criando a necessidade da ampliação da oferta futura de energia em uma elasticidade múltipla de “X”, determinada pelas características de sua estrutura produtiva e social e a conjuntura dos mercados interno e externo.

Isso explica em boa medida porque a área de energia é uma das mais importantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), principal mecanismo de desenvolvimento econômico do governo Lula e de Dilma. O PAC se propõe a elevar a taxa média anual de crescimento da economia brasileira para 5% até 2015, por meio da acomodação da política monetária e de estímulo à produção e ao investimento privado e investimentos públicos nas áreas de energia, logística e habitação e saneamento. No PAC I, entre 2007 e 2010, dos R\$ 503,9 bilhões de investimentos em infraestrutura

previstos, R\$ 65,9 bilhões seriam alocados em geração (13,1%) e R\$ 12,5 bilhões em transmissão (2,5%) de energia elétrica. Ou seja, a área de energia elétrica é a terceira mais importante dos planos de investimento do governo federal, atrás apenas das áreas de petróleo (35% do montante previsto) e habitação (21%)⁴⁷.

Os dois pilares dessa ofensiva estatal são a revitalização das empresas estatais, especialmente a Eletrobras, e as parcerias com os grandes players do setor elétrico nacional, sobretudo as construtoras, com aporte de recursos via BNDES, para projetos no Brasil e no exterior. No caso da Eletrobras, a empresa, uma das maiores estatais brasileiras até o governo de Fernando Collor, à época foi dividida e teve a parte de geração de suas filiais privatizadas, ficando apenas como holding do que restou do sistema de transmissão. Durante o governo Lula e agora no de Dilma, a intenção é fazer da Eletrobras “uma Petrobras do setor elétrico”, com condições de alavancar projetos que não interessam a iniciativa privada, tanto por seu porte quanto por seu risco, promover maior concorrência no setor e participar da expansão da oferta de energia na América Latina. O primeiro grande projeto é a participação no leilão da usina Belo Monte, no Pará: por decisão do governo federal, a Eletrobras participou de todos os consórcios com até 49% do capital. Outros indicadores são a volta agressiva de suas subsidiárias à geração, entre elas Furnas e Eletrosul. Importante observar que em todos esses casos observa-se uma simbiose com a iniciativa privada nos novos negócios. Concretamente, pela primeira vez nessa trajetória histórica o modelo e negócios do setor elétrico coloca cada vez mais o estado e o mercado na condição de sócios.

Conforme a Aneel⁴⁸, estão em operação no Brasil 2.209 empreendimentos de geração de energia elétrica. Da capacidade instalada, 75,3% é proveniente de hidrelétricas (160 usinas de grande e médio portes e 333 pequenas centrais hidrelétricas). As usinas eólicas, nucleares e termelétricas a gás natural, diesel, óleo combustível, carvão vegetal ou mineral, madeira e biomassa são responsáveis pelos 24,7% restantes.

As metas do Estado para o futuro indicam que a ampliação do sistema continuará e está baseado na construção de hidrelétricas, apesar do “labirinto de dificuldades (que deve ser desmontado)” a que se referiu o presidente Lula ao discursar durante a visita às obras de Foz do Chapecó, em 2007:

⁴⁷ Disponível em: <www.brasil.gov.br/pac>. Acesso em: 15 mar. 2010.

⁴⁸ Disponível em: <www.aneel.gov.br>. Acesso em: 05 mar. 2010.

O Brasil tem hoje, aproximadamente, 100 mil megawatts de energia funcionando. Se olharmos todas as bacias hidrográficas brasileiras que compõem essa imensidão de rios que nós temos, nós poderemos ter, a grosso modo – poderei estar errando aí, no número – aproximadamente 264 mil megawatts. Vamos supor que nós não tenhamos condições de construir os 264 mil megawatts. Mas, certamente, quem tem 264 mil megawatts pode ter possibilidade de construir pelo menos metade disso, o que já seria uma soma extraordinária de 130 mil megawatts. Ou seja, nós temos um potencial de construir mais do que nós construímos em todo o século passado. (Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia alusiva à visita às obras da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó. Chapecó-SC, 05 de outubro de 2007. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2007/2o-semester/05-10-2007-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-alusiva-a-visita-as-obras-da-usina-hidreletrica-foz-do-chapeco/view> Acesso em: 28 mar. 2010)

Até 2015, a Aneel prevê uma adição de aproximadamente 38 mil MW na capacidade de geração do país, com a conclusão de 161 empreendimentos em construção e outros 432 outorgados. O Plano Nacional de Energia 2030, elaborado pela Empresa de Pesquisa Energética (EPE) e aprovado em 2009 pelo Conselho Nacional de Política Energética, considera que para a economia brasileira crescer em média 3,1% ao ano até 2010, 3,7% até 2020 e 4,1% em 2030, será necessário acrescentar 53,700 GW ao parque gerador de 2009. Em 2030, para atender a demanda de 238 milhões de habitantes, o sistema interligado alcançaria 156,3 GW.

O Plano Decenal de Energia 2011-2020 prevê a construção de 24 grandes usinas até 2019, a maior parte nas regiões Norte e Nordeste, com grandes impactos socioambientais⁴⁹. Há ainda a previsão de dezenas de termelétricas e pequenas centrais hidrelétricas (PCHs). As PCHs geram até 10MW e ganharam espaço nos dois mandatos de Luis Inácio Lula da Silva face o tempo reduzido do licenciamento e os menores impactos e conflitos em comparação com as grandes obras. Entretanto, há fortes críticas justamente por essa aceleração do processo, a dispensa de mecanismos como os EIA-RIMA e o fato de que a “soma” dos impactos ambientais e sociais dessas usinas, podem ser maiores que o das grandes hidrelétricas. Mesmo assim, no planejamento da Aneel

⁴⁹ Para construir as usinas com os projetos nos moldes previstos no Plano Decenal 2011-2020, sete unidades de conservação na Amazônia teriam suas áreas reduzidas, especialmente na bacia dos rios Tapajós e Jamanxim, no Pará. Os parques compõem a maior e mais preservada área de conservação do país e a maioria não possui estudos detalhados de biodiversidade. O pedido de redução foi feito ao ICMBio pela Eletronorte. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/ambiente/926381-por-usinas-governo-vai-reduzir-areas-de-protecao-na-amazonia.shtml>>.

para aumentar a capacidade instalada do país entre 3,5 mil MW a 4,5 mil MW até 2012, a maior parte virá de PCH⁵⁰.

Do ponto de vista das consequências políticas, econômicas e sociais da opção do Estado pela produção de energia elétrica a partir de hidrelétricas desde os anos 50, observa-se a constituição de duas grandes visões e grupos de atores em torno desses projetos: os partidários do desenvolvimento em seu sentido liberal e os críticos a esse processo. Esses dois blocos terão forte influência nas práticas de comunicação e nos discursos dos atores envolvidos neste projeto de pesquisa. De modo geral,

Os partidários das barragens apontam para as necessidades de desenvolvimento social e econômico que as barragens visam satisfazer, como a irrigação, a geração de eletricidade, o controle de inundações e o fornecimento de água potável. Os oponentes 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 DAMS, 2000, p.8).

Começando pelo primeiro grupo e considerando-se o campo estritamente econômico, o setor de energia elétrica responde hoje por aproximadamente 3% do PIB brasileiro. Desde meados do século XX o país construiu um arranjo produtivo voltado à construção e à operação de hidrelétricas muito mais complexo e robusto que os de outra fontes, como a nuclear (embora detenha o conhecimento de geração, não desenvolveu uma indústria nuclear no país), eólica (ainda dependente de tecnologia do exterior) e térmica (onde vem se destacando na área de biomassa). No caso das hidrelétricas foram criadas condições de cumulatividade e apropriabilidade das tecnologias nas áreas de engenharia civil (que envolve barramento do rio), de equipamentos eletromecânicos (turbinas, geradores, transformadores), na área ambiental (boa parte da pesquisa sobre ictiofauna no Brasil está atrelada aos projetos) e, apesar das críticas, nas questões sociais, inclusive com a existência de empresas especializadas na identificação, relocação e monitoramento da população atingida.

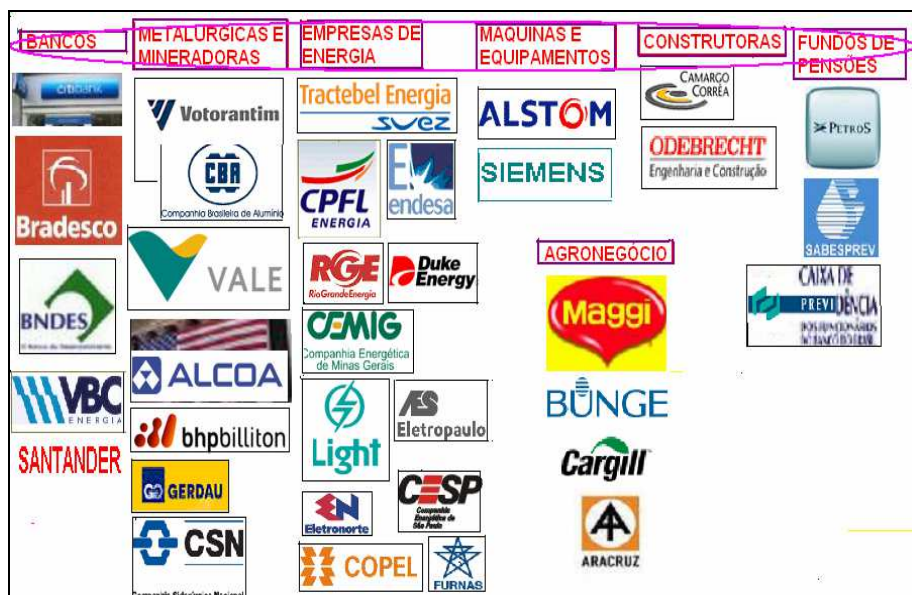
Muitas das maiores empresas instaladas no Brasil são do setor de energia ou têm vinculação com a área, como as construtoras que agora estão se tornando geradoras (Odebrecht, Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa, Queiroz Galvão, OAS), grandes

⁵⁰ A título de exemplo, em 2008 apenas no estado de Santa Catarina oito PCHs estavam em construção e outras 18 aguardavam a licença de instalação. A opção pelas pequenas usinas é questionada por comunidades atingidas e comitês de bacias hidrográficas. O Ministério Público Estadual de Santa Catarina determinou, em setembro de 2008, a suspensão do licenciamento de PCHs até a elaboração de um plano que avalie a situação das bacias (DUTRA, 2008).

fabricantes de equipamentos (Siemens, Alstom) e consumidores intensivos de energia (Companhia Brasileira de Alumínio, Vale do Rio Doce, Companhia Siderúrgica Nacional, Gerdau, BHPbiliton). Elas participam de uma imensa rede de empresas estatais e privadas de capital nacional e multinacional que controlam a geração (CPFL, Tractebel Energia, Endesa, Furnas, RGE, Duke Energy, Cemig, Light, Eletropaulo), a transmissão e a construção e suas áreas afins têm grande influência política sobre os partidos políticos, o Executivo federal (sobretudo o MME), o Congresso Nacional e os governos estaduais⁵¹.

Também estão integradas com fornecedores de todos os portes e áreas, são financiadoras e contratantes de pesquisas de universidades e centros de pesquisa nas áreas das engenharias civil, mecânica e elétrica, geologia, biologia e aquicultura. Na área financeira, mantêm uma íntima relação (como tomadores de capital ou como sócios) com os maiores fundos de pensão do Brasil (Previ, Petros, Funcef), bancos comerciais (Bradesco, Votorantin, Citibank, Santander), bancos de financiamento (especialmente o BNDES), instituições multilaterais (Banco Mundial) e agências de fomento como a Finep. Também detêm poderosas organizações de informação e lobbie, entre elas o Instituto Acende Brasil.

Figura 2 - Principais empresas com interesses no setor elétrico no Brasil



Fonte: Baron (2009).

⁵¹ Sevá Filho classifica essa articulação privado-estatal de energia como “uma aliança pouco conhecida entre o Palácio do Planalto, o grupo de lobistas do ex-presidente Sarney e o grande capital barrageiro internacional – do qual fazem parte a Camargo Corrêa, a Odebrecht e a Andrade Gutierrez”. (SEVA FILHO, 2009, p.129).

Do ponto de vista da competitividade internacional, pode-se dizer que os “barrageiros”⁵² do Brasil estão entre os melhores do mundo. E, como em todos os setores econômicos, essa competitividade se volta cada vez mais para o mercado externo. Após experiências isoladas de empresas como a Camargo Corrêa, Construtora Odebrecht e Andrade Gutierrez na construção de usinas na América Latina e na África, o governo brasileiro lançou, via reativação da Eletrobras e recursos do Bndes, uma ofensiva para tornar esse duplo negócio – a implantação de hidrelétricas e geração de energia – uma questão estratégica de comércio internacional, propondo a implantação das usinas e a compra da energia aos governos do Peru, da Bolívia, da Venezuela e da Argentina e Nicarágua.

Somente na América Latina, as cinco das maiores empreiteiras brasileiras - Odebrecht, Andrade Gutierrez, Queiroz Galvão, OAS e Camargo Corrêa – tem contratos em 16 países, contando com financiamento do BNDES. Em 2001 o banco financiou apenas US\$ 194,5 milhões em projetos dessa natureza. Em 2010 a cifra chegou a US\$ 1,3 bilhão. (SPULDAR, 2011).

Para a pesquisadora e cientista política Ana Saggiaro Garcia, a ação de empreiteiras no exterior está ligada a políticas públicas brasileiras, já que é o Estado, por meio de financiamentos como os do BNDES, que viabiliza a participação das empresas em obras no exterior. [...] “É uma aliança entre empresa e Estado para a realização de um dado projeto, em um marco de um projeto de desenvolvimento específico, contra as populações locais que vivem e trabalham no território”, disse a pesquisadora à BBC Brasil. “É um embate entre atores desiguais.” (SPULDAR, Rafael. Empreiteiras brasileiras crescem no exterior mas se envolvem em polêmicas. BBC Brasil, 31/10/2011. Disponível em: <<http://economia.uol.com.br/ultimas-noticias/bbc/2011/10/31/empreiteiras-brasileiras-crescem-no-externo-mas-se-envolvem-em-polemicas.jhtm>> Acesso em: 31 out. 2011.)

No campo social, a construção de hidrelétricas reproduziu em todo o país as mesmas consequências socioambientais, provocando originalmente a reação isolada das populações atingidas e, depois, a organização da sociedade civil na forma de movimentos sociais e organizações não-governamentais especializadas na questão, articuladas com uma extensa rede de outras instituições que envolvem sindicatos, igrejas, universidades e ONGs dos campos social e ambiental no Brasil e no exterior. Essas instituições são hoje capazes de apresentar as falhas e contradições dos discursos e das práticas do outro grupo no campo científico, da comunicação e da política, bem como apresentar alternativas de desenvolvimento e geração de energia e, em muitos

⁵² Termo usado como autorreferência por trabalhadores, executivos e empresas que atuam no setor pelo fato de migrarem “de barragem em barragem”.

casos, mobilizar a população. Chittaroompa (2003) ressalta que essa organização e resistência das populações locais se dá com repertórios e mecanismos muito distintos, conforme o tempo e o lugar, dentro de um mesmo país. Mas em geral trata-se de resistência não violenta, com manifestações, organização de protestos etc.

No Brasil, a emergência dessa sociedade civil antibarragens tem como um dos pontos de partida a resistência organizada dos agricultores à tentativa de implantação pelo Estado do Projeto Uruguai, nos anos 70 e 80, culminando com a criação da Comissão Regional dos Atingidos por Barragens (CRAB) e, posteriormente, do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB). Além dessa vertente “atingida”, é preciso considerar o surgimento e o fortalecimento, no mesmo período, do movimento ambientalista no Brasil, de caráter urbano, que teve forte influência nas mudanças que se processaram na legislação ambiental. Segundo Vianna Júnior (2009), a transformação das barragens em uma questão nacional – e não apenas um conjunto de questões regionais – ocorreu em 1989, por ocasião do I Encontro Nacional de Trabalhadores Atingidos por Barragens, organizado pela CRAB e pela Central Única dos Trabalhadores, que criou uma articulação nacional dos movimentos dos atingidos por barragens.

A partir do Encontro, a questão agregaria outras instituições e movimentos sociais, como de trabalhadores rurais, movimentos sociais, quilombolas, indígenas, ribeirinhos e pescadores. O “movimento ambientalista ou ecológico”, pouco incorporado na discussão original do Encontro, passou a sê-lo nos momentos seguintes do ponto de vista “instrumental”, como estratégia de aliança ou como objeto de “reflexão e ação mais profunda”, seja com a incorporação de argumentos científicos como alertas, seja no campo político com ONGs, como “doadoras, facilitadoras de representação e até mesmo substitutas de instituições criadas pelos movimentos”. Conclui Vianna Júnior (2009, p. 34) que “de 1989 a 2009, o movimento dos atingidos por barragens cresceu e se fortaleceu, tornando-se uma articulação nacional, outros movimentos nacionais foram institucionalizados e a questão das barragens passou a ser considerada, ao mesmo tempo, um ‘problema social’, ‘ambiental’ e de ‘desenvolvimento’”.

2.3 A disputa pelo espaço e pelo interesse público

A construção de usinas hidrelétricas é controversa diante de seus impactos econômicos, sociais e ambientais. Conforme visto, de modo corrente elas são consideradas um “mal menor” que impõe sacrifício a “alguns”, para que “todos” possam ter uma vida melhor. De fato elas viabilizam a disponibilidade de energia para o crescimento econômico e a melhoria de vida da população de um país. Mas em termos locais desestruturam as redes sociais existentes, modificam a vida de milhares de pessoas, provocam danos irreparáveis ao patrimônio cultural e ao meio ambiente.

Santos (2007, p.53) afirma que “os projetos hidrelétricos, que tanto tem permitido a expansão da sociedade como um todo, também tem faces sombrias que necessitam permanente atenção e monitoramento”. Desse ponto de vista, não basta apenas

[...] se pensar nos projetos hidrelétricos como de interesse da melhoria de vida da maioria da população de um país, de um estado ou de uma região. É preciso assegurar àqueles que são prejudicados por tais projetos, devido a desapropriação de suas propriedades, por seu reassentamento forçado, por perda de empregos e relação de vizinhança, entre outros feitos negativos, que tenham oportunidade de reconstituírem suas condições de vida, em termos socioculturais e econômicos. O mesmo vale para as questões ambientais, que tem tido normalmente um tratamento superficial e não plenamente satisfatório. (SANTOS, 2007, p.52).

Esse “tratamento superficial” dos estudos que legitimam “cientificamente” a viabilidade econômica, ambiental e social dos empreendimentos é objeto de muitas críticas. Santos (2004) levanta o conflito entre a ciência e conhecimentos rivais, como os conhecimentos tradicionais. Gonçalves (1996, 2001) questiona particularmente às relações entre ciência e poder, sobretudo o que denomina de “ideologia da competência”, situação onde o conhecimento científico é visto como única fonte confiável para a tomada de decisão política, a despeito das incertezas científicas que rondam domínios como o dos riscos ambientais. Em linha semelhante, a Comissão Mundial de Barragens. Cernea (2000) aponta três principais deficiências dos modelos de análise de grandes projetos que envolvem riscos socioambientais elevados e remoção da população: Métodos falhos e incompletos de análises de riscos, a excessiva ênfase em custos e benefícios despista as insuficiências e a consulta “não genuína” ou o baixo

envolvimento das pessoas afetadas pelos projetos. Kanbur (2003), a partir de uma análise histórica dos modelos utilizados para calcular custos e benefícios – dos quais o modelo de Pareto é a referência – coloca a dificuldade que a ciência econômica tem diante disso ou mesmo a impossibilidade de se utilizar o modelo de Pareto, que colocaria as demandas das pessoas em um sentido ilimitado. Assim, ele defende não a simplificação dos modelos, mas a complexificação e a ampliação dos princípios e mecanismos de compensação e o adensamento de redes de segurança sobre esses “perdedores”.

A discussão sobre o que ocorre com as pessoas, se a vida fica melhor ou pior para os atingidos, é extremamente complexa e com resultados distintos do ponto de vista científico, conforme as localizações, as amostras, as metodologias e as políticas utilizadas. Wilmsena, Webberb e Yuefangc (2011), por exemplo, em um estudo sobre reassentamento de agricultores que perderam suas terras com a construção da usina Três Gargantas, na China, apontam que, em primeiro lugar, é evidente que com o alagamento não haverá terras férteis para todos. Ou seja, como consequência óbvia de um projeto dessa natureza boa parte das pessoas que viviam no campo migrarão para a cidade, onde há lógicas distintas de absorção dessa mão de obra. De outro modo, os que optam ou têm condições de permanecer na terra percebem resultados distintos conforme a qualidade das terras, a disponibilidade de capitais por meio de programas, entre outros aspectos.

No Brasil, o caso mais paradigmático é o estudo conduzido por Santos e Hernandez (2009), no qual a partir de um painel de especialistas sobre os estudos realizados por encomenda do estado para compor o EIA-RIMA da controversa usina de Belo Monte, concluem que eles apresentam inconsistência metodológica; ausência de referencial bibliográfico adequado e consistente; ausência e falhas nos dados; coleta e classificação assistemáticas de espécies; correlações que induzem ao erro e a interpretações duvidosas; uso de retórica para ocultamento de impactos; subdimensionam a área afetada, a população atingida, a perda de biodiversidade e o deslocamento compulsório da população; negam impactos à jusante da barragem; negligenciam os riscos à saúde e a segurança hídrica; superdimensionam a geração de energia; subdimensionam o custo social, ambiental e econômico da obra.

Evidentemente não é objetivo deste projeto de pesquisa entrar na discussão de todas essas “falhas”. Mas como interessam aqui as questões de comunicação envolvidas nesses processos, é necessário fazer algumas reflexões sobre os questionamentos mais

recorrentes na literatura, sobre (a) o espaço atingido e as pessoas que nele constituem sua própria existência e (b) a finalidade da energia gerada.

A discussão sobre o espaço geográfico e seu uso tem raízes profundas nas distintas visões de defesa e crítica ao modo de produção capitalista e seus impactos sobre o planeta, especialmente diante da elevação permanente do consumo e da produção e, por consequência, da demanda de recursos naturais. Se de um lado movimentos ambientalistas avaliam que dadas às taxas atuais de crescimento econômico seria necessário “dois planetas” para suprir a demanda de matérias primas e energia, de outro instituições multilaterais como o Banco Mundial não acreditam nesse cenário “catastrófico”, entendendo que as taxas da demanda de energia irão cair por conta de ganhos de eficiência e novas tecnologias. Para tornar mais complexa essa discussão, países que agora iniciam ou aceleram processos de desenvolvimento intenso, como a China e o Brasil, reivindicam o direito de usar os recursos naturais, a exemplo do que fizeram (e ainda fazem) os países desenvolvidos.

No imenso intervalo entre as posições em conflito, que tem como objetos mais visíveis e recentes a incapacidade de aderência integral e aplicação do Protocolo de Kyoto ou a disputa ideológica e científica em torno do tema aquecimento global, brotam várias interpretações científicas e correntes políticas, que vão desde as que não vêem problema algum na continuidade do capitalismo nos moldes atuais, passam pelas várias versões sobre a necessidade de um desenvolvimento sustentável e vão até posições mais radicais, que defendem mudanças profundas nos padrões de consumo e de produção.

Se a discussão sobre o futuro do planeta e o modelo de produção capitalista parecem distantes ou abstratas nas questões cotidianas de implantação de uma hidrelétrica, questões sobre o espaço são próximas, concretas e decisivas nas disputas que se dão entre o Estado, o mercado e a sociedade civil em torno das usinas. Inicialmente é preciso considerar que as decisões da implantação de projetos como os tratados neste trabalho são tomadas por pessoas que estão fora do espaço a ser afetado - as áreas do “mandar”, conforme Santos e Silveira (2004) - bem como possuem uma racionalidade muito distinta daquelas que serão efetivamente atingidas (as áreas do “obedecer”).

Gellert e Lynch (2003), servindo-se de uma terminologia de Haas (1989), apontam que, no caso de megaprojetos como as hidrelétricas, sua criação e implantação ocorre no âmbito de uma “comunidade epistêmica específica”, formada por grupos de atores em número de força variável e que procuram delegar ao projeto diversos

elementos ideológicos, entre eles a noção de interesse geral, progresso, racionalidade, entre outros. Fazem parte de uma comunidade epistêmica instituições multilaterais, agentes financeiros, consultores, produtores de estudos de impacto ambiental, burocratas do Estado e, “à margem”, ONGs e outros atores da sociedade civil. As comunidades epistêmicas que se formam em torno de megaprojetos “raramente são igualitárias”: especialistas de ciências sociais e ambiente são menos considerados que engenheiros e economistas, engenheiros civis têm mais prestígio que engenheiros agrônomos, homens têm vantagens sobre as mulheres e as ONGs e grupos locais comunitários tendem a ser excluídos.

Nesse sentido, em sua análise sobre os projetos de hidrelétricas implantados durante o regime militar no Brasil e no período democrático subsequente, Santos (2007) aponta para algumas de suas “consequências desastrosas”:

Pode-se perceber que tais projetos foram e são implantados sem levar em conta as tradições das populações locais e tampouco suas expectativas e aspirações. [...] Sua localização é decidida em função de critérios e estratégias complexos e distanciados das lógicas que presidem o cotidiano local. (SANTOS, 2007, p.45).

Sigaud (1986, p.53) observou isso empiricamente em seus estudos sobre os impactos no espaço na construção da hidrelétrica Itá, no rio Uruguai, quando a Eletrosul, “ao intervir no espaço físico para formar o lago [...] atingiu violentamente o espaço social, provocando uma desestruturação das relações sociais que a partir dele haviam se constituído”.

Como coloca Almeida (2007) em relação à diferença de concepções entre a burocracia estatal, a lógica capitalista e o universo indígena sobre o espaço de uma hidrelétrica, o governo e o concessionário entendem o território

como possibilidade de construção de um empreendimento que terá como resultado a obtenção de lucros a partir da geração, utilização e comercialização da energia produzida”, enquanto os indígenas vêem o território como “um meio para exercer seu modo de vida, onde realizam suas atividades produtivas e culturais, estabelecem suas relações sociais e com o qual possuem vínculos históricos e cosmológicos. (ALMEIDA, 2007, p.74)

Para Raffestin (1993) espaço e território não são termos equivalentes. O espaço é anterior ao território, que dele se forma como “resultado de um ator que realiza um programa em qualquer nível”. Ou seja, ao se “apropriar de um espaço, concreta ou

abstratamente (por exemplo, pela representação), o ator ‘territorializa’ o espaço”. Nessa perspectiva, o território é um espaço marcado por relações de poder.

Santos e Silveira (2004) apontam que

num sentido mais estrito, o território é um nome político para o espaço de um país. [...] Mas a existência de uma nação nem sempre é acompanhada da posse de um território. E nem sempre supõe a existência de um Estado. Pode-se falar, portanto, de territorialidade sem Estado, mas é praticamente impossível nos referirmos a um Estado sem território. (SANTOS; SILVEIRA, 2004. p.19)

Por isso os autores trabalham com o conceito de “território usado”, sinônimo de espaço geográfico, o que implica em termos metodológicos analisar a sua própria constituição. O uso do território se dá por meio de sistemas técnicos que em cada momento histórico “autorizam uma forma e uma distribuição do trabalho”. Assim, a divisão territorial do trabalho “cria uma hierarquia entre lugares e redefine, a cada momento, a capacidade de agir das pessoas, das firmas e das instituições”. Contemporaneamente, esse meio técnico-científico é “informacional” e pode ser entendido como a “expressão geográfica da globalização”. (SANTOS; SILVEIRA, 2004. p.20)

Como colocam Santos e Silveira (2004, p. 55) “o território conhece grandes mudanças em função de acréscimos técnicos que renovam sua materialidade, como resultado e condição, ao mesmo tempo, dos processos econômicos e sociais”. Entre essas “grandes mudanças”, os autores destacam as infraestruturas, entre elas as instalações ligadas a energia elétrica e barragens. Até meados do século XX o modelo de produção de energia em pequenas centrais permitia “criar uma organização solidária nos lugares”. Posteriormente, com a criação da Eletrobras, os grandes sistemas técnicos, impuseram uma “rigidez” ao uso do território. “Estes objetos modernos, em cujo seio se identificam intencionalidades mundiais e nacionais, tornam-se incapazes de criar uma confluência entre essas racionalidades e as autênticas necessidades regionais. Sua rigidez não permite destiná-los a outro usos, sob risco de comprometer sua eficiência”. (SANTOS; SILVEIRA, 2004. p.70) Simultaneamente ao processo de interligação ao sistema elétrico nacional, seu comando técnico e político se separava dos lugares onde ocorria a produção. Há uma “desterritorialização” que não atende as populações locais, “circunscritas ao uso local do território e alheias aos imperativos do funcionamento dos grandes sistemas técnicos”. (SANTOS; SILVEIRA, 2004. p.72)

Como visto, as lógicas globais também operam na reorganização do território. De um lado, o peso do mercado externo na vida econômica do país acaba por orientar uma boa parcela dos recursos coletivos para a criação de infraestruturas, serviços e formas de organização do trabalho voltados para o comércio exterior, uma atividade ritmada pelo imperativo da competitividade e localizada nos pontos mais aptos para desenvolver essas funções. De outro, uma vez que em um mercado global cada empresa busca satisfazer seus interesses em locais onde a retorno é mais adequado, o

[...] território passa a ter, nas áreas atingidas por esse tipo de relações, uma dinâmica praticamente imprevisível no próprio lugar em que se exerce, já que não precisa ter correspondência com os interesses da sociedade local ou nacional. (SANTOS; SILVEIRA, 2004. p.254)

A essa análise adiciona-se a perspectiva histórica desenvolvida por Moraes (2005), que relaciona a percepção contemporânea de espaço por parte do Estado brasileiro a uma raiz colonialista em que a metrópole via o espaço como algo a ser conquistado para consecução de seus projetos, inclusive pela força militar, pela “apropriação de lugares e a subordinação dos poderes encontrados”. Assim, na perspectiva do autor, de modo cíclico o Estado “recoloniza” os espaços da nação a partir de interesses que não os das populações que os ocupam.

Conforme observam Gellert e Lynch (2003), as “ideologias da modernização” comuns aos estados colonialistas, socialistas e capitalistas estão assentadas em três premissas, todas construídas a partir de uma crescente separação e ontológica entre homem e ambiente. A primeira é a de que indivíduos devem se sacrificar diante do interesse geral. A segunda é a que vê o progresso como evolução, e uma evolução específica, a passagem do campo para a cidade. A terceira apóia-se na racionalidade de que a tecnologia pode atenuar ou anular os efeitos do deslocamento, tanto em questões sociais quanto naturais.

Kanbur (2003) coloca que, inevitavelmente, o desenvolvimento provoca deslocamentos de vários tipos. Ou seja, em projetos de desenvolvimento não há apenas vencedores. Há deslocamentos físicos, psicológicos e culturais provocados pelo deslocamento físico propriamente dito, como numa barragem, ao deslocamento provocado por mudanças tecnológicas, que tem impacto sobre o emprego. O fato, segundo o autor, é que o deslocamento coloca os “perdedores” na “frente da cena”.

Ou seja, há com cada vez mais frequência um choque entre essa percepção de expansão infinita da apropriação de recursos naturais com atores sociais que ocupam os

territórios, dispostos a “dar outros sentidos a seus territórios, atribuir outros destinos a seus recursos comunais, optar por outros modos de regular o espaço-tempo, ao que muitas vezes associam suas próprias identidades. Esta é a raiz do que se tem visto na América Latina como uma crescente disseminação de conflitos ambientais”. (ACSELRAD; BEZERRA, 2010)⁵³.

Entre outros autores, Zhouri e Oliveira (2007, 2010) recolocam o lugar como centro de resistência ao espaço ao pensar a categoria de conflitos ambientais, formas não globocêntricas e anticoloniais de promoção do lugar, o estatuto do ambientalismo na atualidade, especialmente a crítica a tentativa de sua constituição enquanto unidade de setores e vozes sociais, reivindicando justamente o contrário, a “persistência da polifonia e o caráter das assimetrias de poder que estão nas vozes e nas lutas que emergem nos lugares”⁵⁴.

Em uma perspectiva de “ruptura de paradigmática para a rejeição de formas globocêntricas de entender o mundo”, lugar e territorialidade, por exemplo, se colocam como oposição e contraponto “não provinciano e emancipador às categorias colonizantes/colonizadoras forjadas a partir de pretensas posições globais (por exemplo, desenvolvimento sustentável e governança ambiental” (ZHOURI; OLIVEIRA, 2010, p.442). Ou seja, o local se coloca não como algo “paroquial” mas como ponto de partida intelectual e político para compreender os processos globais. Nessa perspectiva “[...] o global não impedirá o sentimento de enraizamento, o desejo de permanecer no lugar, com a salvaguarda da memória, da identidade e da vontade de se fixar, de criar raízes”. (ZHOURI; OLIVEIRA, 2010, p.444) Exercer a opção de permanecer no local, realizando a vida a partir dos lugares, não seria apenas um desafio para a pluralidade cultural, mas também para própria democracia.

Diferente, portanto, do sentido global de espaço, porque não se trata de um espaço a ser transposto, de uma barreira física a ser aniquilada pelo movimento de compressão espaço-tempo, o lugar significa aqui o resgate da categoria espaço como “esteio da identidade”, como suporte de ser no mundo”, como referenciais que tornam os homens sujeitos de seu tempo”

⁵³ Kenneth (2008) destaca no que chama de segundo movimento de liberalização econômica sobre a América Latina, correspondendo ao recente processo de globalização, especialmente a partir dos anos 90, a heterogeneidade dos atores sociais (entre eles os movimentos sociais), uma plataforma de reivindicações de direitos ligados à cidadania e a novas formas de resistência.

⁵⁴ Nesse sentido, Rothman (2008) apresenta um conjunto de trabalhos que retratam a trajetória da resistência aos projetos de barragem no Brasil, com ênfase nos conflitos socioambientais e nas formas de participação nos processos de licenciamento, centrando-se especialmente nos casos ocorridos em Minas Gerais.

(Delgado, 2006, p. 37), poder-se-ia dizer, sujeitos de seu próprio destino. (ZHOURI; OLIVEIRA, 2010, p.445)

Zhour e Oliveira (2006) apontam que os projetos desenvolvidos no âmbito de políticas de desenvolvimento são "concentradores de espaço ambiental". Essa concentração ocorre por meio de uma visão homogeneizante do próprio espaço, que tende a não ver e a ameaçar a heterogeneidade dos modos "não industriais de viver e usar o espaço". No caso das barragens apontam os autores, duas racionalidades "com forças desiguais" emergem dessa luta em um cenário de conflito: das comunidades locais, na qual o território é inseparável da própria existência, a modos de se constituir enquanto indivíduo e grupo, e do setor elétrico, que tende a ver esse espaço como propriedade, logo passível de representação monetária.

Uma das consequências das disputas de desterritorialização e reterritorialização do espaço é a forma como se vê as pessoas que o ocupam – nesse caso os atingidos – entendida aqui como

[...] uma categoria social em disputa, que varia no tempo e no espaço, conforme os contextos políticos e culturais e, por que não dizê-lo, em consonância com o desenrolar e desenlace dos conflitos opondo diferentes atores sociais envolvidos no processo de concepção, implantação e operação de projetos hidrelétricos". (VAINER et al, 2009, p.214).

Embora a noção de "atingido" tenha sido alargada nas últimas décadas, sobretudo pelas mudanças na legislação ambiental, e correspondendo em parte "à evolução sofrida pela própria noção de direito humano", Vainer et al (2009) observam a permanência de três concepções correntes a respeito do espaço e das pessoas, sendo as duas primeiras hegemônicas e centradas no direito do empreendedor, e a terceira – objeto permanente da luta política da sociedade civil organizada – nos direitos das populações afetadas. O Quadro 2 apresenta as concepções do espaço e das pessoas atingidas por projetos hidrelétricos, bem como suas principais características e o uso pelos atores sociais.

Quadro 2 - Concepções do espaço e das pessoas atingidas por projetos hidrelétricos

Concepção	Características	Adotada por
Territorial-patrimonialista	Dominante nas implantações de usinas durante o regime militar e até a ampliação da legislação ambiental, nos anos 80. Não há impactos, nem atingidos, nem direitos dos atingidos. Só existe o direito de desapropriação por interesse público exercido pelo empreendedor. 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 et al, 2009, p. 214). Essa visão foi superada tanto pela legislação quanto pelas diretrizes do Estado para os projetos, mas continua sendo o ponto de partida de negociação dos empreendedores, que, em princípio, só indenizam mediante títulos de propriedade, e do Bndes, que para a liberação de empréstimos exige que as empresas de propósito específico criadas para a construção de usinas somente indenizem proprietários com títulos.	Empreendedores Bndes
Hídrica	Concepção hegemônica do ponto de vista legal e como prática empresarial e governamental que tende a tornar sinônimos atingido e inundado. Embora inclua no conceito não proprietários (como ocupantes, posseiros e meeiros), “tende a circunscrever espacialmente os efeitos do empreendimento estritamente à área a ser inundada” (VAINER et al, 2009, p. 216). Isso exclui, entre outros casos, prejuízos a municípios que não têm área alagada, mas têm sua estrutura produtiva prejudicada.	Legislação Empreendedores MME Aneel EPE Ibama Eletrobras
Mudança social	Entende o empreendimento como um processo simultâneo de mudança social nos planos econômico, político, cultural e ambiental, em várias 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 et al, 2009, p. 217).	Parte da literatura acadêmica, movimentos sociais, MAB, Banco Mundial, IFC, Comissão Mundial de Barragens

Fonte: Vainer et al (2009), adaptado pelo autor.

Também é preciso considerar que mesmo sob as concepções patrimonial-territorialista hídrica, em virtude das “liberalidades”⁵⁵ da normatização do Ibama por pressão dos movimentos sociais, o universo dos atingidos é heterogêneo e compreende proprietários e não proprietários (posseiros de boa fé, arrendatários e pessoas que vivam exclusivamente da e na área atingida e constem no Cadastro Socioeconômico original e em suas revisões ou, caso não constem, comprovem sua condição por meio de documentos). Legalmente, a Resolução Conama 001/86 aponta que os Estudos de Impacto Ambiental (EIAs) devem definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos empreendimentos. Como essa “área de influência do projeto” está necessariamente incluída em uma bacia hidrográfica específica, as normas

⁵⁵ Termo utilizado pelas empresas para se referir a “flexibilidade” dos concessionários e do Estado no entendimento da legislação.

vigentes derivam classificações para as áreas de impactos específicos. Os conceitos apresentados no Quadro 3, especificamente o referente a Área Diretamente Atingida (ADA), “embora não constem em qualquer norma legal ou ato administrativo, foram incorporados ao processo de licenciamento por necessidade técnica, para melhor explicar as duas modalidades de impacto que podem ocorrer dentro da AID.” (Ministério de Minas e Energia, 2008) Ou seja, como a legislação não foi “normatizada”, os produtores de EIA-RIMA (em geral empresas privadas especializadas, contratadas pela Empresa de Pesquisa Energética (EPE) e os técnicos dos órgãos públicos, sobretudo o Ibama, na prática mantêm um acordo tácito sobre os conceitos que definem o status das áreas afetadas e das pessoas que nelas vivem.

Quadro 3 - A visão corrente nos EIA sobre as áreas impactadas pelos empreendimentos

Classificação da área	Abrangência	Tipo de impacto	Classificação da população atingida
Área de Influência Direta (AID)	Toda área dos municípios diretamente afetados pelas obras e o reservatório.	Diretos	Direta e indireta
Área de Influência Indireta (AII)	Municípios que não têm limites com os polígonos das obras e do reservatório, mas estabelecem relações territoriais e/ou econômicas com a AID.	Indiretos	Indireta
Área de Influência Regional (AIR)	Relaciona-se à polarização de outros municípios e regiões em torno do empreendimento, a fim de determinar o grau de dependência e vínculos entre unidades territoriais mais amplas.	Indiretos	Indireta
Área Diretamente Atingida (ADA)	Definidas pelo reservatório e canteiro de obras, incluindo vias de acesso, as áreas de preservação permanente e, áreas a jusante da barragem, nos casos de vazão reduzida.	Diretos	Diretos

Fonte: Ministério de Minas e Energia (2008), adaptado pelo autor.

Assim, há uma relação direta entre as categorias espaciais utilizadas e o conceito de atingidos. No caso da ADA, a relação define o atingido direto, que tem uma concepção “hídrica”, utilizando a tipologia de Vainer et al (2009), descrita acima. “Nesta área, portanto, todas as famílias e indivíduos são enquadrados nesta categoria,

sendo proprietários ou não, residentes ou não. Fora da ADA, as famílias são consideradas como atingidos indiretos, pelos conceitos e critérios atuais.” (MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2008).

Esse “vazio legal e institucional” poderá ser modificado ao menos parcialmente nas futuras usinas caso se efetive a aplicação do disposto no Decreto Presidencial Nº 7.342 de 26 de outubro de 2010, sancionado pelo presidente Lula e que contempla em grande medida as questões que historicamente se constituíram em pontos de conflito entre o próprio Estado, os empreendedores e o MAB (que forneceu a argumentação base do próprio texto da lei). Válido para empreendimentos licenciados a partir de janeiro de 2011, o decreto define, entre outros pontos, o que é a área atingida a partir de uma visão bem mais ampliada que a vigente (a hídrica), que no texto da lei contempla “áreas sujeitas à desapropriação ou negociação direta entre proprietário ou possuidor e empreendedor, incluindo as áreas reservadas ao canteiro de obras, ao enchimento do reservatório e à respectiva área de preservação permanente, às vias de acesso e às demais obras acessórias do empreendimento”.

Em uma franca evolução ao modelo vigente, que balizou a construção da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó, por exemplo, institui e normatiza “o cadastro socioeconômico para identificação, qualificação e registro público da população atingida por empreendimentos de geração de energia hidrelétrica”, sobre o qual “deverá ser assegurada ampla publicidade”. O decreto define como atingidos os cidadãos que no polígono do empreendimento ou em seus limites tiverem perda de propriedade ou da posse de imóvel, da capacidade produtiva das terras, de áreas de exercício da atividade pesqueira e dos recursos pesqueiros, de fontes de renda e trabalho em virtude da ruptura de vínculo, prejuízos às atividades produtivas locais, com inviabilização de estabelecimento; inviabilização do acesso ou de atividade de manejo dos recursos naturais e pesqueiros incluindo as terras de domínio público e uso coletivo, prejuízos às atividades produtivas locais a jusante e a montante do reservatório, afetando a renda, a subsistência e o modo de vida de populações.

Do ponto de vista institucional, o decreto criou o Comitê Interministerial do Cadastro Socioeconômico, a quem caberá definir os requisitos de elaboração e acompanhar a produção do cadastro pelo concessionário. O Comitê, entretanto, mantém um perfil estritamente estatal. Dele participam “representantes dos Ministérios de Minas e Energia, do Meio Ambiente, da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Desenvolvimento Agrário, da Pesca e Aquicultura e da Secretaria-Geral da Presidência

da República, cabendo ao Ministério de Minas e Energia a sua coordenação”, além de “representantes dos órgãos e entidades federais com atribuições relativas à população atingida pelo empreendimento analisado”. Segundo o decreto, nos futuros empreendimentos caberá à Aneel incluir “nos contratos de concessão de uso do bem público e nos editais de leilão, cláusula específica sobre responsabilidades do concessionário, frente ao cadastro socioeconômico da população atingida por empreendimentos de geração de energia hidrelétrica”. (BRASIL, 2010).

Entretanto, mesmo aceitando que a legislação represente avanços, é preciso considerar a perspectiva de Valencio (2010, p. 205) em seu estudo sobre conflitos ambientais no Rio São Francisco, sobre a construção de ações estratégicas entre o mercado e o Estado para deflagrar a desterritorialização das populações que vivem na área que lhes interessa. “O mercado é o parceiro que entra com os recursos materiais e humanos capazes de transfigurar os fluxos do território. O Estado, por seu turno, é o parceiro que formata leis e decretos que relativizam paulatinamente os direitos dos pescadores artesanais para circunscrevê-los, subordinadamente, ao ambiente de negócios que as políticas e os programas ambientais e de desenvolvimento oportunizam”

A outra discussão é para que e para quem serve a energia gerada, uma vez que “as demandas que justificaram e justificam (os projetos) são de caráter nacional ou internacional”. (SANTOS, 2007, p.45). Embora do ponto de vista da oferta o Brasil cubra praticamente toda a população, ao contrário de outros países em desenvolvimento, no modelo atual parte significativa da energia gerada, especialmente a energia nova, acrescida ao sistema, destina-se à chamada indústria eletrointensiva, fortemente associada à exploração, transformação e exportação de minerais, especialmente ferro e alumínio. Vale lembrar que após a privatização do setor elétrico, empresas do setor como a Alcoa, a Companhia Siderúrgica Nacional e a Vale do Rio Doce passaram a participar como acionistas minoritários dos consórcios formados para explorar os novos projetos de energia, de modo a garantir suprimento a baixo custo via Sistema Interligado Nacional (SIN).

Ou seja, desde sua concepção, parcela significativa dos empreendimentos estão comprometidos diretamente com interesses privados específicos, embora segundo dados do MME 20 milhões de brasileiros no meio rural ainda não têm acesso a energia elétrica. E, como lembra Fearnside (2009, p.113), “o setor de alumínio no Brasil emprega apenas 2,7 pessoas por cada GWh de energia elétrica consumida, um saldo

infeliz que apenas perde para as usinas de ferro-liga (1,1 emprego/GWh), que também consomem grandes quantidades de energia para uma *commodity* de exportação”.

No epicentro desse debate, especialmente quando cessa o diálogo entre as posições pró e contra hidrelétricas, está a disputa pelo sentido do que seria “interesse nacional”. Isso por que a Constituição Federal, em seu artigo 176 define que

As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra. § 1º - A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, **no interesse nacional**, por brasileiros ou empresa brasileira de capital nacional, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, Título VII, Capítulo I, Art. 176, § 1º, grifo nosso).

Como o texto constitucional não define o conceito de interesse nacional, seu uso social o torna naturalmente polissêmico, atrelado à ideologia e aos interesses de cada pessoa ou grupo que o utiliza. Historicamente a definição de interesse nacional pertence a quem detém o controle do Estado e, assim, significa a supremacia de alguns interesses específicos, imputados a todos, a despeito de prejuízos localizados de alguns. No Brasil, no caso da energia, o interesse nacional tem sido entendido como o do desenvolvimento nos moldes planejados pelo Estado, orientado, via de regra, para o suprimento da demanda industrial.

Discursivamente, em situações limite, essa lógica utiliza como recursos recorrentes a apologia e a chantagem. Santos (2007, p 53) observa que “agentes graduados do governo federal têm feito apologia das hidrelétricas, independentemente dos problemas ambientais e sociais que ocasionam”. Servem de exemplo as palavras de Jerson Kelman, diretor geral da Aneel, na apresentação da terceira edição do Atlas da Energia no Brasil⁵⁶, publicado pela instituição em 2009: “O Brasil superou, no ano de 2007, a marca de 100 mil megawatts (MW) em potência instalada (75% de fonte hídrica e 25% de fonte térmica). E muito ainda pode ser feito para expandir o parque hidroelétrico, já que menos de 30% foi aproveitado”.

Leroy et al (2009) aponta que a chantagem ocorre por uma argumentação do tipo “ou é isso ou é caos”, numa “lógica das alternativas infernais, aquelas que supõem

⁵⁶ Disponível em: < www.mme.gov.br>. Acesso em: 03 fev. 2010.

necessariamente a escolha entre duas soluções ruins”. Isso pode ser observado nos discursos dos representantes de todos os níveis do Estado. Em 2007, durante a visita a obra de Foz do Chapecó, o presidente Lula afirmou que

"[...] a gente precisa despertar na sociedade brasileira que não existe milagre para produzir energia. Ou você faz de energia hídrica, que o Brasil tem um potencial extraordinário e no mundo não tem ninguém que possa ter as condições que tem o Brasil, ou você faz de energia nuclear, que muita gente não quer, embora seja uma energia limpa, ou você faz de termoelétrica à carvão, de termoelétrica à óleo diesel, [...] Para o Brasil, a mais interessante, a mais barata, é exatamente a energia hidrelétrica construída a partir dos nossos rios. Que nós temos que cuidar do meio ambiente, temos. Que nós temos que cuidar das pessoas que moram nos lugares que vão ser alagados, temos. Mas que nós temos que fazer as hidrelétricas, nós precisamos fazer. (Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia alusiva à visita às obras da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó. Chapecó-SC, 05 de outubro de 2007. p.2, p.4 Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2007/2o-semester/05-10-2007-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-alusiva-a-visita-as-obras-da-usina-hidreletrica-foz-do-chapeco/view> Acesso em: 28 mar. 2010)

O Ministro de Minas e Energia⁵⁷, Edison Lobão, usou dos mesmos argumentos em diversas passagens. Em 2008 disse que “Os ecologistas podiam dar uma trégua ao governo e ao país no que se refere às hidrelétricas, senão teremos de recorrer às térmicas, essas sim poluidoras”. Naquele ano, em uma reunião no Ministério de Minas e Energia em 2008, com atingidos e prefeitos da região prevista para a futura usina de Itapiranga (SC), diante da negativa do grupo em aceitar a construção, Lobão afirmou: “Alguns têm que ser prejudicados para que o país possa crescer”⁵⁸. Em 2009 afirmou que “forças demoníacas estavam impedindo a construção de Belo Monte”. Na mesma linha, o diretor de Engenharia da Eletrobras, Valter Cardeal, na presença do presidente Lula, quando da discussão sobre Belo Monte, concluiu que “Quinze ou vinte mil pessoas não podem impedir o progresso de 185 milhões de brasileiros”. Em 2011, diante da pressão da Organização dos Estados Americanos (OEA) para cancelar a obra de Belo Monte, Lobão reiterou que o país continuará construindo grandes hidrelétricas⁵⁹.

⁵⁷ Lobão desincompatibilizou-se do cargo de ministro em abril de 2010 e retornou ao MME em janeiro de 2011, como ministro do governo de Dilma Rousseff.

⁵⁸ Entrevista de Roque Theobald, membro do MAB presente na reunião em Brasília, em 25/07/09.

⁵⁹ Na visão crítica de Leroy et al (2009), “Essas ameaças trazem em seu bojo a marca da impossibilidade, da não negociação, do constrangimento inexorável. É a sentença de morte da política. Junto com a morte

2.4 Do Projeto Uruguai à Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó

A Bacia Hidrográfica do Rio Uruguai, integrante da Bacia do Prata, se estende por territórios do Brasil, da Argentina e do Uruguai. O trecho em território nacional abrange aproximadamente 75,3 mil km², dos quais 46,3 mil km² no estado de Santa Catarina e 29 mil km² no estado do Rio Grande do Sul. O principal curso d'água da bacia, o Rio Uruguai, se forma a partir de afluentes da face oeste da Serra Geral, especificamente o Canoas e o Pelotas, nos planaltos entre Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Quinto maior rio brasileiro em volume de água, o Uruguai divide os dois estados e, depois, contorna toda a fronteira oeste do Rio Grande do Sul, entre o Brasil e a Argentina, e a fronteira entre o Uruguai e a Argentina, até desembocar no Rio da Prata. Nos primeiros 500 quilômetros, o Rio Uruguai corre encaixado entre montanhas, descendo rapidamente de altitudes próximas de 1.000 metros para 400 metros, característica que o torna perfeito do ponto de vista da Engenharia para aproveitamento de grandes projetos hidrelétricos.

No planejamento da oferta de energia elétrica nacional, o aproveitamento do potencial do Rio Uruguai e seus afluentes foi considerado estratégico pelo Estado já nos anos 60, tanto por sua localização, próxima de grandes centros consumidores, quanto por suas características geográficas. Para o completo aproveitamento do potencial hidrelétrico da bacia, naquela década foram realizados estudos de inventário pelo Consórcio Canadense-Americano-Brasileiro (Canambra), que identificou a possibilidade de 30 barramentos do rio. Em 1978, a estatal Eletrosul, subsidiária da Eletrobras, elaborou o Projeto Uruguai, identificando 23 pontos viáveis para a construção de usinas. Ao final desse processo, decidiu-se pela construção de 10 no trecho brasileiro e outras três no trecho internacional (entre o Rio Grande do Sul e a Argentina)⁶⁰ (SANTOS; REIS, 2002).

da política, declara-se a sentença de morte social de centenas de milhares de pessoas atingidas por obras no país". (LEROY et al, 2009, p.202)

⁶⁰ Os estudos do trecho internacional foram realizados pela Eletrobras.

Figura 3 - Rio Uruguai, área antes da formação do reservatório da Foz do Chapecó



Fonte: Autor.

Na forma como foi concebido o Projeto, o Rio Uruguai e seus principais afluentes deixam de ser “rio” e tornam-se uma “cascata de usinas”, em que uma barragem coincide com o final do reservatório da barragem seguinte. A primeira usina prevista para ser construída foi a de Machadinho, na região de Marcelino Ramos (RS). Entretanto, diante da iminência de conflitos sociais, a Eletrosul optou por construir a usina Itá, localizada cerca de 30 quilômetros rio abaixo. A construção de Itá começou em 1979, mas diante das dificuldades financeiras da Eletrosul a obra ficou parada por 15 anos. A retomada ocorreu somente após o processo de privatização do setor elétrico, quando a área de geração da Eletrosul foi vendida, repassando para a iniciativa privada

não apenas as usinas em operação (térmicas e hidrelétricas, nos estados do Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina), mas também todos os seus ativos, entre eles as concessões públicas dos aproveitamentos hidráulicos da Bacia do Uruguai.

Figura 4 - Usinas construídas e planejadas para o Rio Uruguai

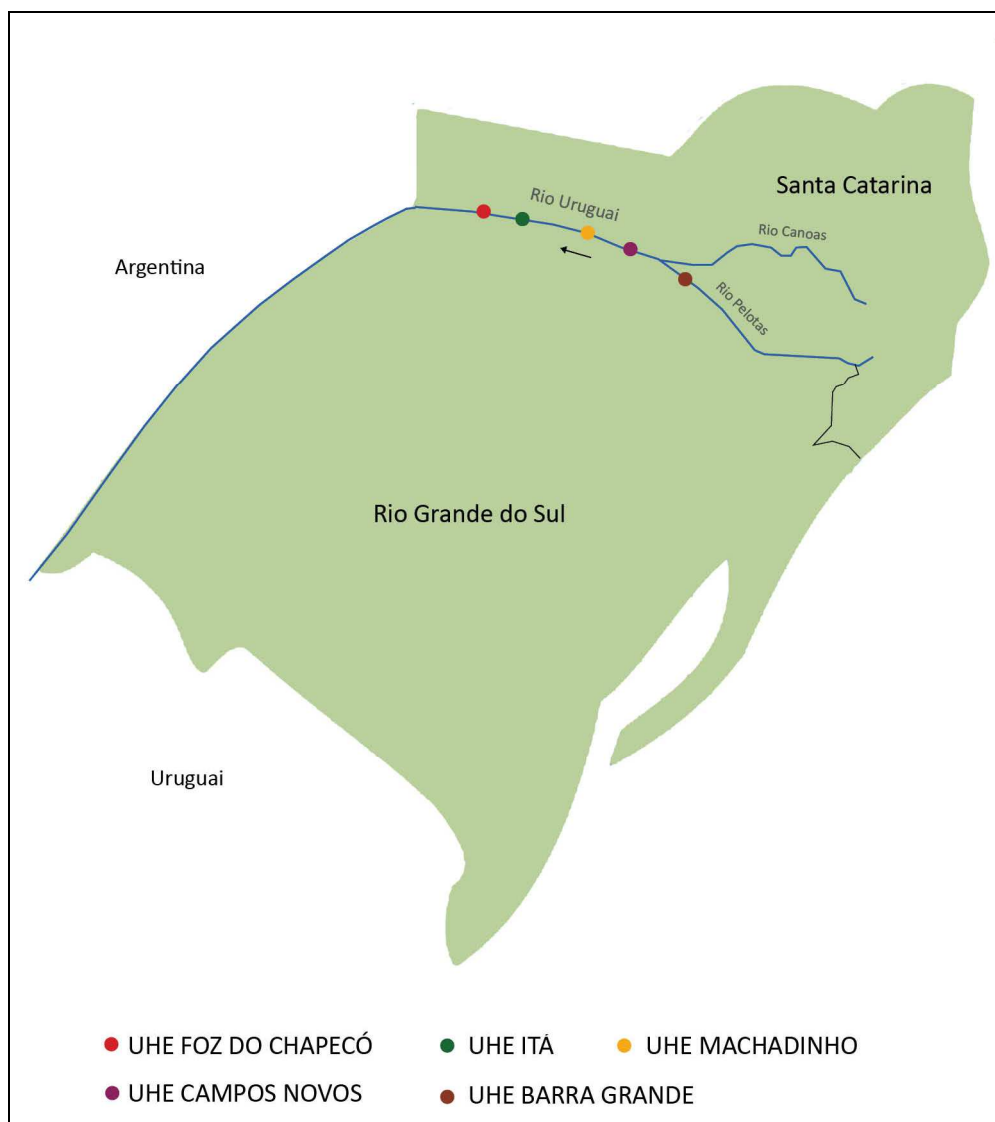
20



Fonte: Eletrosul, In. Baron (2009), adaptado pelo autor.

Com as concessões nas mãos da iniciativa privada, a partir do final da década de 1990 foram concluídas cinco usinas no trecho brasileiro do Rio Uruguai: Itá, em 1999; Machadinho, em 2001; Barra Grande, em 2006, Campos Novos, em 2008 e Foz do Chapecó, em 2010. A construção das cinco usinas implicou na remoção de cerca de nove mil famílias. Entre as demais seis usinas previstas, destacam-se pelo porte a de Itapiranga (na divisa de SC com RS) e a de Roncador, Garabi e São Pedro, na fronteira do Rio Grande do Sul com a Argentina. Os estudos em Itapiranga foram interrompidos graças à pressão da população local, mas a obra saiu do PAC II e reapareceu no Plano Decenal de Energia 2011-2020, com previsão de construção para 2019. O PAC II prevê para o período 2010-2015 a construção das usinas Garabi, a maior de todas da bacia, com capacidade instalada de 3 mil MW, e a de Roncador, ambas em um projeto binacional com a Argentina.

Figura 5 - Usinas de grande porte em operação na Bacia do Rio Uruguai



Fonte: Autor
(UHE): Usina hidrelétrica.

A Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó localiza-se nas regiões Oeste de Santa Catarina e Noroeste do Rio Grande do Sul. A barragem fica entre os municípios de Águas de Chapecó (SC) e Alpestre (RS), sendo que a casa de força fica neste último município⁶¹. A Área de Influência Direta (AID) abrange 12 municípios, sendo seis de Santa Catarina (Águas de Chapecó, Caxambu do Sul, Guatambu, Chapecó, Paial e Itá) e seis do Rio Grande do Sul (Alpestre, Rio dos Índios, Nonoai, Faxinalzinho, Erval

⁶¹ Mais que um detalhe de Engenharia, essa localização tem grande importância para determinar o estado em que o ICMs da usina será recolhido.

Grande e Itatiba do Sul)⁶². O reservatório ocupa 79,2 km², distribuídos entre os municípios citados, dos quais 40,0 km² são da própria calha do Rio Uruguai. À exceção de Chapecó, considerada uma cidade de porte médio, com população de 130 mil habitantes e economia baseada na indústria, os demais municípios são considerados de pequeno porte, satelitais com população reduzida, taxas demográficas negativas desde 1970, economia baseada na agropecuária e estrutura fundiária de pequenas propriedades. Ressalta-se que no interior dos municípios existem cinco terras indígenas - Chimbangue, Pinhal, Aldeia Condá, Iraí, Nonoai e Guarita –, embora para efeito de indenizações e compensações o EIA-RIMA tenha considerada como atingida apenas a Aldeia Condá, em Chapecó (BERNARDY et al, 2008)⁶³.

Segundo o EIA-RIMA, a área diretamente atingida pelo reservatório era utilizada para agricultura temporária (44%), pastagens (30%), agricultura permanente (10%), reflorestamento (7%) e sem atividade definida (8%). Além das instalações particulares, seriam inundados três núcleos populacionais rurais⁶⁴, quatro portos de balsas, dois centros comunitários, dez escolas, quatro cemitérios, doze templos religiosos, um depósito de lixo, 31,4km de estradas municipais e 106,7 km de estradas vicinais.

Ao todo o EIA-RIMA previa 27 impactos diferentes, entre eles comprometimento de rotas migratórias, a perda de habitat de espécies nativas, desestruturação da unidade de produção familiar, inundação de sítios arqueológicos, alterações no quadro de saúde e intensificação do tráfego rodoviário. A remoção de 137

⁶² Nesse cálculo, utilizado no EIA-RIMA, estão apenas os municípios inundados e que receberão royalties ao longo da concessão. Ou seja, São Carlos, localizado abaixo da barragem, que perderá um trecho de 21 km de rio pela vazão reduzida, não é considerado atingido, embora posteriormente tenha sido objeto de compensações por perdas de renda com o turismo.

⁶³ Sobre o “desaparecimento” de áreas indígenas no projeto, em 15 de agosto de 2007 a Subprocuradora-Geral da República, Sandra Cureau, encaminhou ao Procurador da República no Município de Chapecó (SC), Renato Rezende Gomes, um ofício com o relatório da Gerência Técnica que acompanhou os trabalhos da Comissão Especial do CDDPH em Foz do Chapecó, no qual entre outros pontos, ressalta que “Quanto à questão indígena, foi informado, durante a reunião do dia 27/06/2007, pelo Consórcio — como já visto — apenas sobre a situação da Reserva Aldeia Condá. No entanto, analisando o conteúdo do estudo (vide anexo) realizado pela antropóloga Eliana Granado (de Furnas), que, segundo a mesma, integraria os estudos da UHE Foz do Chapecó (Diagnóstico Ambiental) da Engevix, nota-se a existência de outras terras indígenas, inclusive, na Área de Influência Direta, conforme citado pela autora do mencionado estudo, como é o caso da TI Toldo Chimpangue. Ocorre que, de posse do EIA, no dia 17/07/2007, foi possível perceber (vide anexo) que houve alteração na versão do relatório enviado pela citada antropóloga; no relatório constante do EIA, não há menção sobre a existência de terras indígenas na Área de Influência Direta. (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2007, 2007a). Em 2009, os Kaingang denunciaram a possível fraude do RIMA de Foz do Chapecó. A denúncia foi feita através de carta às autoridades estaduais (Ministério Público, governos estaduais, Justiça Federal e assembleias legislativas estaduais). Segundo os Kaingang no RIMA não constava que áreas indígenas seriam afetadas pelo reservatório. (Observatório Socioambiental de Barragens. Disponível em: <<http://www.observabarragem.ippur.ufjf.br/barragens/31/foz-do-chapeco#>> Acesso em: 14 set. 2011.).

⁶⁴ Porto Mauá em Itatiba do Sul (RS), Goio-en em Chapecó (SC) e Volta Grande em Caxambu do Sul (SC).

hectares de mata secundária e 140 de campos poderia comprometer espécies animais que habitam a região como o quati, a cuíca-verdadeira, o tamanduá-mirim e diversas aves⁶⁵.

Os estudos originais sobre a usina Foz do Chapecó que constavam no Projeto Rio Uruguai previam uma usina bem maior, com a barragem localizada abaixo da foz do Rio Chapecó. Entretanto, a revisão dos estudos básicos para fins de privatização⁶⁶ considerou que diante dos impactos sociais e dos custos dessa localização (a cidade de Águas de Chapecó, com 15 mil habitantes, teria que ser relocada) e da crescente oposição política ao projeto, o eixo da barragem foi relocado para cerca de 5 quilômetros rio acima, antes da foz do Rio Chapecó.

Entre os primeiros estudos elaborados pela extinta Canambra, no final dos anos 60, e o início efetivo da construção da Usina Foz do Chapecó, em 2007, passaram-se cerca de 40 anos. Esse prolongado tempo provocou consequências importantes sobre o comportamento dos distintos atores em relação a todo o processo. No âmbito do Estado, o fato de que em algum momento essas áreas seriam alagadas provocou a interrupção ou minimização dos investimentos e serviços públicos, induzindo as regiões afetadas pelo futuro reservatório, que em geral já eram as mais pobres, os “fundos” dos municípios, a um inexorável abandono. Lentamente a infraestrutura de estradas e energia foi sendo precarizada, as escolas fechadas ou aglutinadas, minguaram os programas de desenvolvimento agrícola e a difusão de novos serviços públicos, como a telefonia.

Essa lógica do âmbito público se espalhou para o mercado. Embora bem localizadas em relação às principais agroindústrias da região (Sadia, Perdigão, Aurora) e com recursos naturais abundantes, sobretudo água, o que favoreceria o desenvolvimento de sistemas de produção intensiva de aves e suínos, a decadência da infraestrutura pública contribuiu para deixar essas áreas fora dos planos de expansão das empresas. Como consequência, o preço das terras se manteve abaixo da média das demais regiões desses municípios, pois não atraíam compradores interessados em produzir e nem especuladores, diante da incerteza do tempo em que ficariam com esses ativos nas mãos, até a futura indenização. Assim, pode-se depreender que diante do destino

⁶⁵ Observatório Socioambiental de Barragens. Usina Foz do Chapecó. Disponível em:

<<http://www.observabarragem.ippur.ufrj.br/barragens/31/foz-do-chapeco#>> Acesso em: 14 set. 2011.

⁶⁶ Os estudos básicos foram realizados pela Engevix, empresa acusada pelo Ministério Público de ter forjado o EIA-RIMA da usina Barra Grande, omitindo a presença de uma imensa reserva de araucárias, o que teria modificado ou cancelado aquele projeto.

imposto pela futura usina, as ações e as expectativas do Estado quanto ao mercado contribuíram para relegar a região a ser alagada a um processo de decadência.

Mas o grande impacto desse longo tempo e processo se deu sobre os atingidos da região da Foz do Chapecó. Uma geração nasceu e cresceu ouvindo dos pais e avós que um dia os lugares onde viviam seriam cobertos pela água da usina. Não adiantava investir, não adiantava melhorar o solo, ampliar a produção, plantar árvores, fazer açudes ou o que os agricultores de outras regiões faziam para tentar sobreviver no campo. Cresceram sabendo que a casa em que nasceram, o campo de futebol onde jogaram bola, a igreja em que casaram, enfim, todas suas referências simbólicas desapareceriam um dia. A única saída era sair, migrar para a cidade. Por conta disso, a população efetivamente residente na região diminuiu e envelheceu. Mas quem saía mantinha um contato permanente, uma vez que estar na propriedade era a única herança possível, traduzida em algum tipo de indenização futura.

Isso explica em boa medida por que não houve fortes reações contrárias ao leilão e à construção da usina, embora tenham ocorrido conflitos pontuais ao longo do processo, mas de intensidade muito menor em relação aos das outras grandes usinas no Rio Uruguai. As pessoas estavam exaustas e queriam interromper um doloroso processo de ansiedade e resolver a bom termo a situação, fundamentalmente com reconhecimento de direitos sob sua perspectiva (e não da FCE) e indenizações adequadas. Duas manifestações de parlamentares que estiveram na região em 2006 reiteraram essa percepção. Primeiro em julho daquele ano, do deputado federal Adão Preto (PT/RS) no plenário a Câmara dos Deputados:

[...] na última segunda-feira, coordenei uma audiência pública, em nome da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, no Município de Nonoai, com os atingidos da barragem de Foz de Chapecó. [...] Os agricultores não querem conflito, mas não vão permitir que a obra seja iniciada sem serem atendidos seus legítimos direitos. (Adão Preto, pronunciamento na Câmara dos Deputados, Pronunciamento em 05/07/2006)

Segundo, do deputado Frei Sérgio Górgen Ofm, que apresentou um relatório em seção a Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul em 14/12/2006 sobre sua visita no dia anterior à comunidade de Saltinho do Uruguai, município de Águas do Chapecó (SC), para observar as “possíveis conseqüências relacionadas ao tratamento equivocado dado pela Empresa Vencedora da Licitação à questão social envolvida no empreendimento”:

No caso da construção desta Hidrelétrica havia uma pré-disposição da comunidade atingida em não opor resistência à sua construção, esperando em troca uma negociação digna, um acordo decente e a garantia dos direitos a todos os atingidos sem as discriminações de praxe em outros empreendimentos. Achava-se que isto seria possível por três motivos:

- Diante da informação de que 25% do valor da obra seria destinado a atender às questões sociais e ambientais;
- Diante do fato de 49% do empreendimento pertencer a empresas públicas;
- Diante do fato de que esta barragem é essencial para garantir o abastecimento sem riscos de novo “apagão” em 2010 (a usina está programada para entrar em operação em setembro de 2010). (OFM, 2006a)

A disposição da população também era reflexo da crença das lideranças do MAB e dos políticos vinculados ao PT que atuam na região de que a influência de prefeitos e parlamentares do partido sobre o governo federal, o empenho de integrantes do primeiro escalão do governo federal (como o ministro da Pesca, José Fritsh, e seu sucessor, Cláudio Vignati, que residem na região e tem origem política vinculada aos movimentos sociais) e a ação de técnicos do Ibama que passaram a ocupar cargos executivos e historicamente eram favoráveis à mudanças na normatização seria capaz de “criar um novo modelo de construção de hidrelétricas no Brasil a partir da experiência de Foz do Chapecó”. Era uma crença de que, independentemente do que a Foz do Chapecó Energia propusesse ou fizesse, o MAB conseguiria, via sistema político, alterar a situação pela interferência do governo federal. Ou seja, a estrutura de oportunidade política aberta naquele momento não era de conflito, mas de aliança.

Isso se denota no discurso do deputado Frei Sérgio Górgen Ofm no plenário da Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul em 14/12/2006, sobre uma ação judicial de despejo na área do canteiro de obras da usina e na entrevista de Pedro Melchiors, coordenador regional do MAB na região da usina:

Encaminharei esse relatório às autoridades para que providências sejam tomadas de maneira rápida, [...] Graças à atenção do ministério, o ministro Silas Rondeau nos receberá dia 21, para que busquemos uma negociação de alto nível. (OFM, 2006b)

Para nós esse era um compromisso do próprio Lula. Nós trabalhamos para ele estar lá e era uma determinação dele mudar o sistema de fazer as usinas, de fazer aqui uma referência, principalmente mudando as regras do jogo dentro do Ibama e do Ministério das Minas e Energia e o jeito que as empresas trabalham. (Pedro Melchiors, coordenador regional do MAB na região, entrevista em 22/07/2009).

Assim, diferentemente da posição política adotada em relação a usinas anteriores no Rio Uruguai, o MAB aceitou a usina em troca de avanços nos processos de

negociação, de “indenizações mais justas”, em um gesto de “confiança no primeiro mandato do presidente Lula”, uma estratégia que, segundo o próprio movimento, mostrou-se “equivocada” nos momentos seguintes diante da “passividade do Estado e da intransigência do concessionário”⁶⁷.

Para além das questões locais do movimento, é preciso entender os conflitos entre o local e o nacional dentro da própria organização. Como atua nacionalmente, o MAB não está presente, não nasce como movimento da sociedade civil em cada comunidade onde haverá uma usina. Ele chega com profissionais da organização que identificam lideranças naturais locais para encabeçar a resistência, da qual domina todos os repertórios⁶⁸. Além de suas lógicas históricas, como preferir reassentamentos coletivos, sobre os quais tem forte ingerência, mesmo que não seja a preferência dos atingidos (ROCHA, 2009), no contexto político que se instalou após o primeiro governo Lula, as contradições entre o local e o nacional (na própria organização) se acentuaram. Em muitas situações não necessariamente o que a população local preferia era a preferência do MAB nacional.

Políticas e seguramente repletas de contradições, as relações do MAB com o Estado se estreitaram neste período e ganharam também um sentido funcional, de extrema importância para a manutenção da própria organização ao nível local. O MAB tornou-se intermediário e gestor de recursos de alguns programas públicos junto às populações atingidas, conforme fica evidente na Ressalva 4 do relatório da Comissão Especial “Atingidos por barragens” do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana. Ao questionar as conclusões do item Propostas e iniciativas atuais sobre o tema o MME procura demonstrar que as ações governamentais em torno das barragens não são unilaterais, mas incorporam previamente as demandas dos atingidos (e mais especificamente do MAB), uma vez que por meio de “[...] articulações intraministeriais o Governo Federal tem promovido a integração das políticas públicas de interesse dos atingidos por barragens”. O documento lista alguns programas desenvolvidos e ações conjuntas com o MAB, com destaque para os projetos com a Eletrobras (que dão

⁶⁷ Entrevista de Pedro Melchior, coordenador regional do MAB na região da usina, em 22/07/2009.

⁶⁸ O executivo de uma das empresas que está implantando hidrelétricas na Região Norte do país revelou ao pesquisador, com o compromisso de não revelar a fonte, que em regiões onde não há organizações da sociedade civil que sejam reconhecidas pelos órgãos públicos como “legítimos representantes” dos atingidos, as empresas “esperam” o MAB chegar e organizar a representação, de modo a poder iniciar um processo de negociação, que então, mesmo com os eventuais conflitos, permite o andamento do projeto, pois é entendido como “legítimo” pelo governo federal.

sustentação ao Projeto Alto Uruguai, por exemplo), distribuição de cestas básicas do Programa Fome Zero e gestão dos recursos do Pronaf nos reassentamentos coletivos:

- Educação – Educação de Jovens e Adultos beneficiando 3.500 agricultores atingidos por barragens de todas as regiões do Brasil (Convênio Eletrobras e MEC/2006-2007). Programa desenvolvido com a participação do Movimento de Atingidos por Barragens.
- Cestas Básicas de Alimentos - Ministério do Desenvolvimento Social / MME – A distribuição de alimentos às famílias atingidas é realizado por intermédio do Movimento dos Atingidos por Barragens.
- Crédito/Assistência Técnica - Pronaf A - Ministério do Desenvolvimento Agrário e MME – Resolução CMN no 059/2006, valor R\$ 323,26 milhões, 43 assentamentos enquadrados. (CONSELHO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA HUMANA, 2011, p.99)

Esse ambiente de aceitação também explica em alguma medida o comportamento dos prefeitos e da população indiretamente atingida (ou não atingida pelo reservatório), que formaram um bloco político favorável à usina, capitalizando a oportunidade para obter o máximo de investimentos em infraestrutura a título de compensação e programas sociais públicos como forma de romper com o “atraso” dos municípios.

O leilão da concessão pública de Foz do Chapecó ocorreu em 2002, sendo vencedor o Consórcio Energético Foz do Chapecó, posteriormente denominado Foz do Chapecó Energia, formado pela CPFL (51%), a estatal Furnas (40%) e a CEEE-GT (9%). Importante observar a forte participação estatal direta e indireta no empreendimento: a CPFL é controlada pelo grupo privado Votorantin e pelos maiores fundos de pensão de estatais do país, como o do Banco do Brasil e da Petrobras; a estatal Furnas pertence à Eletrobras e a CEEE-GT tem como sócios o Estado do Rio Grande do Sul e a Eletrobras. A empresa passou a deter a concessão em agosto de 2007, quando foi assinado contrato com a Aneel, com validade por 30 anos, podendo ser prorrogada por outros 30.

Quando a obra começou o Estado voltou aos municípios com investimentos e políticas públicas. Associados aos investimentos do concessionário, essa injeção de recursos movimentou o comércio, gerou empregos temporários e elevou o valor dos imóveis rurais e urbanos.

A construção da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó no final de 2006, sob a coordenação do Consórcio Volta Grande, formado por Camargo Corrêa⁶⁹ (construção civil), CNEC Engenharia (projeto) e Alstom Hydro Energia do Brasil (subsidiária da

⁶⁹ A Camargo Corrêa é sócia de um dos sócios da Foz do Chapecó Energia, a CPFL.

francesa Alstom, fornecedora dos equipamentos eletromecânicos). A usina integrou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC I), com investimentos de cerca de R\$ 2 bilhões, 75% financiados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Ao todo, segundo os estudos preliminares feitos antes do leilão de concessão, 4 mil hectares seriam inundados, outros 13 mil hectares adquiridos para instalar o canteiro de obras e os reassentamentos coletivos. Nessa configuração, o reservatório da usina e a área de preservação permanente exigida por lei atingiria 2.784 famílias (proprietários, filhos de proprietários, meeiros, arrendatários e trabalhadores rurais) e 1.500 propriedades, que teriam como opção indenização em dinheiro, carta de crédito e reassentamento rural coletivo. Entretanto, a revisão do cadastro original feito pelo concessionário a partir da concepção hídrica para definir a área atingida modificou o número de atingidos e indenizados, bem como a área de terras adquiridas, especialmente devido à drástica redução de pessoas que optaram por reassentamentos coletivos. Segundo o concessionário, foram atingidas 1.600 propriedades, quase todas indenizadas em dinheiro. Apenas cerca de 60 proprietários optaram por carta de crédito, uma vez que o valor da indenização não seria suficiente para adquirir outra propriedade. O número de não proprietários atendidos foi de 273 (sendo 235 com carta de crédito e 38 na modalidade reassentamento rural coletivo)⁷⁰.

Em março de 2010 foi concluído o processo de remoção das famílias. Em julho iniciou o enchimento do reservatório e desde outubro de 2010 a usina está em operação. Sua capacidade instalada é de 855 MW, equivalente a 25% do consumo de energia elétrica de Santa Catarina ou 18% do Rio Grande do Sul.

⁷⁰ Foz do Chapecó Energia, posição em outubro de 2009.

2.5 Organizações envolvidas na implantação da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó

É fato que as decisões políticas e os interesses econômicos que levaram a construção da usina Foz do Chapecó se relacionam com o modelo de desenvolvimento do Brasil, conforme já trabalhado. Portanto, trata-se de um evento localizado, mas não local, e sua melhor compreensão requer necessariamente a incorporação das dinâmicas de um estado nacional que tem como projeto o desenvolvimento econômico via crescente inserção internacional.

Entretanto, para fins operacionais na identificação das organizações que dela participam considerou-se apenas o conjunto de organizações do Estado, do mercado, da sociedade civil, dos meios de comunicação da esfera do conhecimento diretamente envolvidas no processo, visíveis nas disputas cotidianas e detentoras de algum poder⁷¹.

Seguramente a questão do poder é das mais complexas e não é objeto deste trabalho uma genealogia do poder. De modo corrente, poder indica capacidade ou possibilidade de agir, de produzir efeitos sobre homens, objetos e fenômenos da natureza. (BOBBIO et alli, 1993) No caso em estudo, o poder que interessa analisar e trabalhar está no âmbito da política, é o que uma pessoa ou grupo exerce sobre o outro ou os outros. WEBER (1967) define poder como a “probabilidade que um ator em uma relação social esteja em posição de levar a efeito a sua vontade, independente da base em que essa probabilidade se assenta”. Para Foucault, o poder não é uma entidade coerente, unitária e estável. Por isso se atém às relações de poder que emergem sob complexas condições históricas e cujos efeitos são múltiplos. Uma de suas discussões

⁷¹ A diferença entre instituições e organizações é objeto de extenso e controverso debate no campo institucionalista. Toma-se aqui as referências de North (1991), Scott (1995) e Andrade (s.d) para justificar a escolha no trabalho pelo termo organização e não instituição. Para North (1991), instituições são restrições socialmente concebidas para operar na estrutura política e nas interações econômicas e sociais. Elas consistem em restrições formais, (regras, constituições, leis, direitos de propriedade) e informais (sanções, tabus, costumes, tradições e códigos de conduta). Sua função, portanto, é criar ordem e reduzir a incerteza. Scott (1995) define que instituições possuem “pilares” cognitivos, normativos, reguladores e estruturas e atividades que fornecem estabilidade e significado ao comportamento social. A partir disso, Andrade opta por aplicar a dimensão institucional no amplo espectro das organizações humanas para concluir, em uma tipologia “algo simplificada”, que haveriam organizações não institucionalizadas, organizações institucionalizadas e instituições propriamente ditas. Ou seja, nem todas organizações tem a dimensão institucional, mas como aponta Andrade (s.d.) “todas desejam tê-la”. No caso estudado, a tipologia “organização” parece ser mais pertinente aos objetivos pretendidos, face ao grande leque de organizações com distintos graus de dimensão institucional. Empiricamente, por exemplo, se constata que embora seja possível afirmar que o Estado (enquanto instituição) participa da implantação da usina, são de fato algumas de suas organizações que atuam no processo (e que carregam distintas características e graus da instituição Estado).

interessa mais aqui: considerando que o poder somente existe em ato, a questão se desloca para o “como”, passível de ser analisado quando se observam as modalidades de exercício do poder, sua emergência histórica, os modos de aplicação, os instrumentos com que se manifesta, os campos que intervêm, as redes que estabelece e seu efeitos em cada momento. (REVEL, 2005).

A abordagem trabalhada tem inspiração no modelo de política multistitucional do poder de Armstrong e Bernstein (2008). Nessa perspectiva, a sociedade é composta de múltiplas instituições sendo cada uma simultaneamente constituída por situações de classificação e práticas que concretizam o próprio sistema.

Para a composição do recorte das organizações trabalhadas, sintetizadas na Figura 6, procura-se perceber a capacidade visível e efetiva de um ator modificar o comportamento do outro, sendo que os próprios atores envolvidos identificaram no decorrer da pesquisa que as formas de poder dos demais poderiam se manifestar pela (a) capacidade de tomar decisões políticas e administrativas, alterando o processo; (b) de intervir na estrutura política e administrativa, de modo a obter modificações no processo; (c) de conceder benefícios ou vantagens econômicas aos atingidos e aos não-atingidos; (d) de fazer cumprir a legislação que baliza o processo; (e) de articular e promover a mobilização social; e (f) de criar, dispor e/ou difundir formas de representação do processo, incluindo a produção de conhecimento e de comunicação.

Figura 6 - Organizações envolvidas na construção de Foz do Chapecó



Fonte: Autor.

2.5.1 Esfera do Estado

A construção de uma usina hidrelétrica é um processo que, à priori, face as suas características intrínsecas (requer o deslocamento “pacífico” de populações e a modificação de seus modos de vida) tem potencial para provocar uma reação da sociedade civil, o que do ponto de vista político é evidentemente indesejável. Nesse contexto, a questão da legitimação social dos atos estatais em um ambiente democrático

torna-se fundamental. Conforme aponta Dagnino (2002), tensão e conflito são característicos nas relações entre o Estado e a sociedade civil (que nesse caso incluem também o mercado), sendo sua intensidade dependente da quantidade e da centralidade do poder que compartilham. Ademais, o Estado que participa da implantação da obra não é uma estrutura única, homogênea e de fácil interpretação. De fato, participam da obra diversas organizações do Estado, mas cada uma com propósitos específicos, às vezes contraditórios entre si, que operam na tensão entre as determinações do executivo federal, as imposições e restrições legais, a intermediação de demandas do sistema político e dos demais atores do mercado e da sociedade civil. Zhouri e Laschefski (2010, p. 17) observam que nesses casos a “presença do Estado [...] mostra-se carregada de ambigüidade: de um lado, surge como implementador das políticas conservacionista autocráticas que acirram os conflitos ambientais; de outro, surge como mediador que, por vezes, se posta ao lado das populações atingidas”.

2.5.1.1 Esfera federal

A área de energia é planejada e regulada por um conjunto de instituições, cada uma com funções distintas, conforme determina o marco regulatório vigente, de 2004. Mas no caso em estudo, nem todas essas instituições efetivamente interferem no período estudado (a implantação da usina) ou são “visíveis” nas questões cotidianas, que interessam aqui. A seleção apresentada a seguir toma como referência as indicações dos atores do mercado e da sociedade civil sobre “quem” do governo federal efetivamente atua sobre o processo, convergindo de modo evidente, em um primeiro plano, para o Ibama e, em um segundo plano, para o Ministério Público Federal, o Ministério de Minas e Energia e a Aneel.

a) Casa civil e Presidência da República

A Casa Civil é a condutora da política de desenvolvimento via PAC. A Presidência da República é vista pelos integrantes do sistema como o “responsável e mediador de última instância” pela situação, suas consequências e eventuais conflitos não resolvidos no próprio sistema. Exemplo disso ocorreu em 2006, quando sem encontrar respaldo nas estruturas do Estado que atuavam diretamente no processo e diante da resposta obtida junto a deputados federais e senadores do Partido dos

Trabalhadores de que “nada podiam fazer” no caso dos impasses nas negociações sobre a questão social na usina Foz do Chapecó, só restou ao MAB provocar uma “audiência” com o presidente Lula na pista do aeroporto de Chapecó, no trajeto entre o avião presidencial e o helicóptero que o levaria para inaugurar uma fase da obra. Após ouvir relatos de quatro atingidos, Lula interpelou o então ministro das Minas e Energia, Nelson Hubner: “Nelson, tá tudo certo?”. Hubner respondeu que sim, mas foi interrompido pela presidente do PT de Santa Catarina, Lucy Schoinasky: “É mentira presidente, não tem negociação e têm muitas famílias sem direitos”. Lula então falou: “Nelson, resolve logo isso. Eu quero inaugurar esta obra sem uma reclamação. Resolve”. Pouco tempo depois Hubner foi substituído por Edison Lobão e as reivindicações dos atingidos não foram contempladas.⁷²

b) Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (Ibama)

Do ponto de vista administrativo, o Ibama é o órgão que apresenta o maior poder potencial sobre o empreendimento. É o principal responsável pela determinação das premissas e diretrizes do projeto e a aprovação do EIA-RIMA. Aprova o Plano Básico Ambiental (PBA), produzido pelo empreendedor como resposta às questões estabelecidas no EIA-RIMA. Assim, determina o escopo de todos os programas socioambientais, inclusive as formas de indenizações e compensações da população atingida. Também emite a Licença Prévia, a Licença de Instalação e a Licença de Operação da usina. As licenças ambientais são os documentos que garantem ao Estado e à sociedade o cumprimento das exigências feitas no âmbito do PBA. O Ibama renovou a Licença de Instalação da Usina Hidrelétrica Foz de Chapecó em dezembro de 2006, com validade de quatro anos. E, mais importante, por meio da atuação *in loco* de seus técnicos ele é a parte visível do Estado para todos os atores: é o Estado que “está presente”.

c) Ministério das Minas e Energia (MME)

Tem o poder concedente, formula e implementa as políticas para o setor energético, de acordo com as diretrizes do CNPE. Embora sua função de planejamento setorial contemple a contestação pública, na fase de implantação do empreendimento o

⁷² Relato de Pedro Melchior, coordenador do MAB, presente na ocasião. Entrevista em 26/07/2009.

MME tende a “não aparecer” e só atua diretamente em caso de conflitos, enviando “mediadores que preferem reuniões fechadas⁷³”.

d) Ministério Público Federal (MPF)

O Ministério Público Federal pode assumir reivindicações sociais e ambientais no campo jurídico, especialmente em casos de conflito. Suas ações podem interromper ou modificar o projeto. Como participa dos fóruns de negociação, confere legitimidade ou não aos termos propostos pelo concessionário e governo federal, aos acordos coletivos entre as partes e, em última instância, a todo processo. Para o Banco Mundial (2008a, p. 16),

O Ministério Público (MP) tem papel relevante no sistema ambiental do país. É, de maneira geral, dentre os atores envolvidos no processo de licenciamento ambiental, o de equipe mais instruída, com mais recursos e amplos poderes. Em boa parte dos casos examinados, o MP não se limitou em empregar esses recursos para resolver problemas, mas, de fato, representou um estágio adicional – e bastante controverso – no processo de licenciamento ambiental de empreendimentos de grande porte, especialmente aqueles relativos a plantas hidrelétricas.

Apesar dessa visão otimista do Banco Mundial sobre o “potencial” do MPF, na prática a participação efetiva nos processos parece depender muito das características pessoais dos procuradores com jurisdição em cada barragem.

e) Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel)

Responsável pela mediação, regulação e fiscalização do funcionamento do sistema elétrico, realização de leilões de concessão de empreendimentos de geração e transmissão por delegação do MME e a licitação para aquisição de energia para os distribuidores. A Aneel tem um papel fundamental no processo, uma vez que é responsável pública pelos termos e o cumprimento dos contratos de concessão, portanto é ela quem “cobra” as condições contratuais do concessionário.

⁷³ No caso em estudo a secretária executiva do MME, Márcia Camargo, cumpriu esse papel em diversas oportunidades. Relato de Pedro Melchior, coordenador do MAB, presente em diversas reuniões com o MME. Entrevista em 26/07/2009.

f) Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras)

O Estado também é dono da usina, por meio da estatal Eletrobras, holding das estatais federais do setor elétrico, controladora de Furnas e sócia da CEEE-GT, que, por sua vez, são controladoras da Foz do Chapecó Energia S/A (40% e 9%, respectivamente). Atua na região também por meio de outra subsidiária, a Eletrosul, responsável pela transmissão de energia. Eletrobras e Eletrosul mantêm projetos de educação ambiental na Bacia do Rio Uruguai, em parceria com o MAB que se sobrepõe às ações previstas no PBA da usina. É a face mais visível do governo que “quer a obra”.

g) Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (Bndes)

Financiador de 75% do empreendimento. Suas normas internas provocam uma institucionalidade específica sobre o concessionário com grande impacto na forma como ele se relaciona com a população atingida. Para a concessão de empréstimos, exigiu a criação de uma empresa de propósito específico (voltada exclusivamente para a construção da usina). Com isso ganha segurança financeira (de que os recursos não seriam transferidos para os acionistas), mas em compensação força os atingidos a negociar com uma empresa que tem data para deixar de existir e na qual “os donos não aparecem”. Outra exigência é a de que no cadastramento dos atingidos para fins de indenização sejam contemplados apenas proprietários, em uma concepção territorial-patrimonialista.

h) Senado Federal e Câmara dos Deputados

Pouco participa do processo. Suas intervenções restringem-se a ações no sentido de acolher reivindicações da sociedade civil em que se esgotaram as possibilidades de negociação com o empreendedor e nos casos de coação física e moral contra os atingidos. A percepção do movimento social é a de que no novo modelo do setor elétrico, com a transferência da concessão pública para a iniciativa privada, o Legislativo federal, que teve forte influência nos processos dessa natureza nos anos 70 e 80, “não pode fazer mais nada”⁷⁴.

⁷⁴ Entrevista de Pedro Melchior, coordenador do MAB, em 26/07/2009.

2.5.1.2 Esfera estadual

Como a obra é de alçada federal, os governos de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul têm um poder político reduzido, atuando mais na linha de obter e fornecer vantagens indiretas ao concessionário ou como articuladores políticos das demandas dos governos municipais e de entidades classistas em nome do “desenvolvimento”. Os dois órgãos ambientais estaduais (Fepam/RS e Fatma/SC) são representantes dos governos nas audiências públicas e atuam em situações que, a partir do empreendimento, afetam o meio ambiente regional. A exemplo do Legislativo federal, os Legislativos estaduais restringem suas ações às demandas da sociedade civil, das prefeituras ou do empreendedor.

2.5.1.3 Esfera municipal

Prefeituras e câmaras municipais parecem ter grande poder na fase anterior ao leilão, aceitando ou não o projeto, conforme demonstrou Duarte (2004), e durante a implantação do empreendimento elas são decisivas na articulação de demandas da comunidade, especialmente dos não atingidos. Embora não tenham poder decisório, como de fato são os representantes políticos de cada município mantêm relações com grande número de instituições do sistema e são de fato os negociadores e os intermediários das compensações financeiras com a Foz do Chapecó Energia e por meio de políticas públicas pela perda de território, receitas e estruturas produtivas. As compensações em geral tendem a ser apresentadas publicamente aos cidadãos como “obra do prefeito”.

Além de se beneficiarem imediatamente dos negócios gerados pela aquisição das terras e das indenizações na área do reservatório (que totalizou R\$ 175 milhões), as prefeituras teriam recebido da FCE e seus parceiros um total de R\$ 135 milhões, sendo 37 milhões na forma de construção e recuperação de estradas, R\$ 33 milhões na construção de pontes, R\$ 17,4 milhões na construção de novos núcleos rurais, R\$ 13,8 milhões em convênios (investimentos em saneamento básico, saúde, educação, segurança etc), R\$ 2,5 milhões em projetos de capacitação profissional (Novo Rumo), R\$ 14,8 milhões em outras ações e 16,5 milhões em impostos durante a obra. (FOZ DO CHAPECÓ ENERGIA, 2010)

Politicamente as prefeituras (10 das 12 atingidas) tiveram papel importante na deslegitimação do MAB como representante dos atingidos e na constituição dos Comitês Municipais de Negociação, tanto pela indicação direta de representantes quanto indiretamente pelas relações com entidades de não atingidos. Assim, elas tiveram ingerência direta tanto nas negociações com os atingidos diretos (ao contribuir para viabilizar as regras das indenizações) quanto os atingidos indiretos (dos quais foi o representante para fins de compensações).

Além das compensações imediatas, significativas para municípios de pequeno porte⁷⁵, o pagamento de royalties durante a concessão foi um dos principais argumentos para a adesão das prefeituras. No discurso que fez ao visitar a obra em 2007, dividindo o palanque com diversos prefeitos da região, o presidente Lula ilustrou o significado dos royalties do ponto de vista político:

Vocês podem ver a cara do prefeito, aqui, com o dinheiro dos royalties, que nem chegou ainda, já comprou um lenço novo para colocar no pescoço, vermelho. Imagine quando começarem a sair os royalties. (Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia alusiva à visita às obras da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó. Chapecó-SC, 05 de outubro de 2007. p.5.)

2.5.2 Esfera do mercado

Fazem parte do mercado que se forma em torno da usina o concessionário, os grandes fornecedores de materiais e equipamentos eletromecânicos, os fornecedores locais de insumos e mão de obra e os agentes financeiros privados nacionais e internacionais.

a) Concessionário - Foz do Chapecó Energia S/A

A Foz do Chapecó Energia assume o compromisso contratual com a Aneel para construir a obra nos prazos e condições determinados no leilão de concessão, sob pena de pesadas multas. Diante de um projeto de R\$ 2 bilhões, o concessionário contrata financiamentos em instituições públicas e privadas e escolhe um consórcio de empresas especializadas para a construção da usina. Na prática, torna-se mais um gestor do

⁷⁵ A título de exemplo, a receita tributária de Alpestre (RS), onde fica a parte esquerda da barragem, passou de pouco mais de R\$ 400 mil ao ano em 2006 para R\$ 3 milhões ao ano em 2007, segundo dados do Tribunal de Contas do RS. O mesmo indicador para Águas de Chapecó (SC), que fica no lado direito da barragem e abrigava o canteiro de obras, passou de pouco mais de R\$ 200 mil ao ano em 2006 para R\$ 1,6 milhão ao ano em 2007, segundo o Tribunal de Contas de Santa Catarina. (FOZ DO CHAPECÓ ENERGIA, 2010).

projeto executivo, uma vez que a execução da construção e do PBA é em grande medida terceirizada. Empoderado pela concessão pública, define a interpretação das condições legais determinadas pelo governo federal (pelo EIA-RIMA e pelo PBA) para a implantação e operação da usina e, por consequência, define a condição dos atingidos e paga as indenizações. Negocia (ou não) com as entidades de representação dos atingidos e atende demandas compensatórias solicitadas pelos governos municipais e de entidades de não atingidos. Exerce forte poder junto a fornecedores, no mercado local (via aquisição de bens), na comunidade (via geração de empregos temporários e por benefícios indiretos) e na mídia local e regional (via informação e propaganda). Em algumas situações, como no caso das compensações aos municípios atingidos, atua “como o Estado”, implantando projetos de saneamento básico, saúde, segurança e infraestrutura.

b) Fornecedores diretos - Consórcio Volta Grande

Grupo formado por grandes empresas nacionais e estrangeiras detentoras dos contratos de construção civil e de equipamentos eletromecânicos da usina, que mantém forte vínculo com a esfera política e com o mercado local (via compras de bens e contratação de mão de obra). A construção da usina foi feita pelo Consórcio Volta Grande, formado pela Camargo Corrêa (construção civil), a CNEC Engenharia (projeto) e a Alstom Hydro Energia do Brasil (equipamentos eletromecânicos). Todos os programas socioambientais previstos no PBA são coordenados pela empresa Socioambiental, que os desenvolve em parceria com universidades públicas e privadas.

c) Empresas do mercado local

As empresas locais e da região se beneficiam com o aumento temporário da demanda por bens e serviços. Têm papel importante na defesa da usina face ao trânsito e o papel social de seus proprietários e funcionários nas mais distintas instâncias políticas (Executivo, Legislativo, partidos), sociais (entidades classistas, igrejas, associações esportivas e culturais, clubes etc.) e na mídia local e regional (das quais são os principais anunciantes, juntamente com as prefeituras).

2.5.3 Esfera da sociedade civil

A composição da sociedade civil que emerge em torno da construção da usina pode ter vários cortes, entre eles por instituições ligadas à população atingida e não atingida ou entre os que veem o empreendimento de forma positiva ou negativa, sendo que diversas combinações entre essas perspectivas foram constatadas no trabalho de campo, ligadas especialmente à posição política de cada uma das instituições envolvidas. Assim, a questão da representação, ou seja, quem tem o direito de agência, o direito de representar, nos termos propostos por Lavallo (2009), torna o poder mais fragmentado na sociedade civil, com natureza, intensidade e mecanismos distintos em cada situação e fase do processo (ARMSTRONG; BERNSTEIN, 2008). Embora nesse contexto se sobressaia o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), outras instituições lutam pelo monopólio da representação, especialmente os Comitês Municipais de Negociação, criados pelo concessionário em articulação política com prefeituras e Legislativos municipais. Há que se considerar ainda o papel de outras instituições que ganham poder ao se articularem com o concessionário, obtendo influência política (sobretudo instituições de representação do comércio e indústria locais) e benefícios econômicos, como os clubes de mães e damas, os grupos de idosos, entidades esportivas, clubes 4S (muito ligados às cooperativas rurais) e colônias de pescadores.

Duarte (2004) também constatou a complexidade dessa situação no processo de licitação da usina São Jerônimo da Serra, no Paraná, quando se mostravam contrários ao empreendimento os religiosos católicos (70%) e os políticos de oposição (90%); e favoráveis os políticos de situação (94%), os agricultores (60%), os fazendeiros (83%) e os indígenas (88%), havendo equilíbrio nas posições de comerciantes e pessoas ligadas à educação.

Essa situação parece diferir da observada por Berno de Almeida (2008, p.81) em torno das usinas do Rio Madeira, que registra o surgimento de diversos movimentos sociais em torno da temática e “que se definem como sujeitos da ação e tem como designação coletiva as denominações pelas quais se autodefinem e são representados na vida cotidiana, especialmente indígenas, quilombolas e movimentos de mulheres como as quebradeiras de coco”. Tampouco foram observados movimentos ambientalistas como reportados na mesma situação por Viana Júnior (2009).

a) Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB)

Por meio de uma coordenação regional localizada em São Carlos (SC), o MAB organiza os atingidos e reivindica a condição de seu legítimo representante. Extremamente importante observar que, para além de sua face local, o MAB tem uma dimensão nacional e uma forte capacidade de articulação, via conexões de rede, com outros movimentos sociais, inclusive no exterior. Além disso, a exemplo do Movimento dos Sem-Terra (MST), desenvolveu nos últimos anos encaixes no Estado, sobretudo no governo federal, com acesso tanto em determinadas áreas do executivo (sobretudo Ministério da Pesca) e ao Congresso Nacional (tanto via representação parlamentar quanto por meio de Comissões Especiais ligadas aos direitos humanos). Tem capacidade de mobilização para ações, organiza parte dos atingidos e tem ascendência sobre o reassentamento coletivo da população remanejada. Intermedeia algumas políticas públicas sociais do governo federal para os atingidos (cadastro e distribuição de beneficiados pelo programa Fome Zero) e participa junto com Eletrobras, Eletrosul e Unochapecó de um programa de capacitação ambiental para professores de toda a região Noroeste do Rio Grande do Sul e Oeste de Santa Catarina (Programa Alto Uruguai).

b) Comitês Municipais de Negociação

Criado por iniciativa do concessionário e com apoio dos governos municipais, é o “fórum oficial” de participação da comunidade, incluindo entre seus participantes atingidos e não atingidos. Suas decisões “legitimaram” os termos das indenizações. Os Comitês Municipais de Negociação deveriam funcionar, em tese, como um espaço participativo-deliberativo das questões em torno do projeto. Entretanto, na mesma linha de análise de Lüchmann e Borba (2007) sobre os conselhos gestores e os orçamentos participativos municipais observa-se que o modelo apresenta distorções evidentes, sobretudo quanto ao papel das elites políticas e o desenho institucional. Os Comitês foram constituídos pelo concessionário, em articulação política com os governos municipais, interessados em criar um espaço alternativo às audiências públicas e neutralizar as organizações das comunidades, que vinham sendo constituídas pelo MAB desde 1999. Além disso, seu desenho institucional prevê um conjunto considerável de atores não atingidos, que, uma vez articulados, podem capturar o próprio Comitê.

c) Igrejas

As igrejas católica, luterana e neopentecostais têm intensa atuação na região, orientando os atingidos em algumas situações. Também criam espaços de discussão transversais a todas as demais instituições que participam do processo. Têm forte capacidade cognitiva. Entretanto, sua ação política não é homogênea, enquanto instituição, dependendo das posições políticas individuais de padres, pastores e bispos frente às situações localizadas em suas paróquias e dioceses.

d) Entidades classistas, culturais e de lazer

Representação de grupos específicos, em geral de não atingidos, interessados em obter benefícios ou compensações. Apresentam grande articulação com o concessionário, o governo municipal e o mercado local. Destacam-se os clubes de mães e damas, os grupos de idosos, entidades esportivas (especialmente times de futebol amador), clubes 4S e colônias de pescadores.

e) Organizações não-governamentais

No plano local, a pesquisa revelou uma baixa participação de ONGs no processo e a inexistência de ações de ONGs de alcance nacional e internacional que se envolveram em outras situações, sobretudo nas usinas da Bacia Amazônica, como o Greenpeace. As ONGs locais são defensoras de causas específicas, ligadas ao meio ambiente e ao desenvolvimento regional. Destacam-se a Associação dos Amigos do Rio Uruguai (base da classe média urbana, sobretudo em Chapecó), Instituto Iberê, Associação Mista dos Municípios Atingidos pela Barragem da Foz do Chapecó (Amista) e a Associação de Proteção Ambiental (APAM). Entretanto, para além da dimensão local, observa-se a apropriação da temática da usina por ONGs de alcance nacional e internacional ligadas às questões ambientais e aos movimentos sociais, mas sem implicações práticas nos contenciosos.

Especificamente sobre o Consórcio Iberê, sua tipificação enquanto “sociedade civil” demonstra a porosidade entre as organizações de cada esfera, uma vez que juridicamente é uma associação civil, sem fins lucrativos, que atua desde 1999 como um consórcio intermunicipal de gerenciamento ambiental, representando e articulando com o Estado e a iniciativa privada os interesses do poder público (prefeitura e câmaras de vereadores) de sete municípios de Santa Catarina na região do Alto Uruguai. Sua

atuação concentra-se em torno de “assuntos de interesse comum, relacionadas às atividades de preservação ambiental perante quaisquer outras entidades, [...] especialmente perante as demais esferas constitucionais de governo”. (INSTITUTO IBERÊ, 2006) Na prática, conforme revela a pauta defendida pela organização durante a obra, ela funciona como uma representação coletiva das prefeituras nos conflitos, defendendo questões que eram de fato a de cada prefeitura, tais como “saúde e educação, infra-estrutura e linhas de transmissão; turismo e utilização do entorno; critérios para determinação da APP; compensação ambiental; ICMS e Royalties; saneamento básico; e supressão da vegetação”⁷⁶.

2.5.4 Esfera do conhecimento

Instituições de ensino e pesquisa universitária participam intensamente da implantação da usina, na condição de contratadas do concessionário para a implantação dos programas previstos no PBA e, de forma menos intensa, produzindo material crítico em relação às práticas adotadas. Nos anos 70 e 80, as universidades – especialmente Unochapecó e UFSC – tiveram um importante papel crítico sobre os processos. Entretanto, na construção da Foz do Chapecó não se observa esse posicionamento. A Unochapecó, especificamente, adotou outro viés com a criação do Instituto Alto Uruguai, assumindo o papel de fornecedor do concessionário via implantação de programas do PBA.

2.5.5 Esfera midiática

O levantamento preliminar indica a existência de uma complexa estrutura midiática na região, com dezenas de jornais e emissoras de rádio e televisão atuando na área de abrangência da Usina Foz do Chapecó. No caso das televisões abertas, quatro emissoras com sede na região disponibilizam sinal na área atingida, a partir das duas maiores cidades da área atingida: Chapecó (três emissoras) e Erechim (uma emissora). Duas emissoras pertencem ao Grupo RBS e retransmitem sinal da Rede Globo, uma pertence ao grupo Barriga Verde (ex-controlador da Perdigão), com sinal da Bandeirantes, e um pertence à família Petrelli, de Santa Catarina, com sinal da Record.

⁷⁶ Atingidos e Prefeituras dos Municípios reivindicaram impactos não solucionados em audiência Disponível em <http://www.radiochapeco.com.br/noticias/ler/id/4662> Acesso em 06/06/2011

Quadro 4 - Perfil das televisões abertas que atuam na área atingida pela usina

Emissora	Sede	Grupo	Rede vinculada
RBS TV Chapecó	Chapecó (SC)	RBS	Globo
TV BV	Chapecó (SC)	Barriga Verde	Bandeirantes
RIC Record	Chapecó (SC)	RIC	Record
RBS TV Erechim	Erechim (RS)	RBS	Globo

Fonte: Autor.

No segmento de jornais, registrou-se 15 títulos regionais, sendo nove com sede em municípios diretamente atingidos. Desses, nove são semanais e seis são diários; nove circulam com maior intensidade na área atingida de Santa Catarina e seis na área do Rio Grande do Sul. Todos são pequenas empresas, em geral familiares, com dois a seis empregados que desempenham simultaneamente várias funções nas áreas comercial, de produção e de distribuição. Poucos têm jornalistas profissionais permanentes e estruturas de redação.

Quadro 5 - Perfil dos jornais que circulam na área atingida pela usina

Jornal	Periodicidade	Sede	Circulação
Folha A Verdade	Semanal	Quilombo (SC)	Regional/SC
Folha Sete de Seara	Semanal	Seara (SC)	Regional/SC
Folha da Produção	Semanal	Nonoai (RS)	Regional/RS
Alto Uruguai	Semanal	Alpestre (RS)	Regional/RS
Correio do Oeste	Semanal	São Carlos (SC)	Regional/SC
Jornal Visão da Notícia	Semanal	Nonoai (RS)	Regional/RS
A Folha	Semanal	Palmitos (SC)	Regional/SC
Expresso do Oeste	Semanal	Palmitos (SC)	Regional/SC
Jornal Ametista	Semanal	Ametista do Sul (RS)	Regional/RS
Jornal Bom Dia	Diário	Erechim (RS)	Regional/RS
Voz Regional	Diário	Erechim (RS)	Regional/RS
Diário da Manhã	Diário	Chapecó (SC)	Regional/SC
Voz d'Oeste	Diário	Chapecó (SC)	Regional/SC
Sul Brasil	Diário	Chapecó (SC)	Regional/SC
Diário do Iguaçu	Diário	Chapecó (SC)	Regional/SC
Zero Hora	Diário	Porto Alegre (RS)	Estadual/RS
Correio do Povo	Diário	Porto Alegre (RS)	Estadual/RS
Diário Catarinense	Diário	Florianópolis (SC)	Estadual/SC
A Notícia	Diário	Joinville (SC)	Estadual/SC

Fonte: Autor.

Dos quatro jornais estaduais que circulam na região, três pertencem ao Grupo RBS: Diário Catarinense e A Notícia, únicos jornais estaduais de Santa Catarina, e Zero Hora, principal diário do Rio Grande do Sul. A empresa mantém em Chapecó (SC), um

correspondente para atuar em todo o Oeste de Santa Catarina e abastecer com informações a Agência RBS de Notícias, que distribui o material para os jornais, conforme a conveniência das pautas. Além dos jornais da RBS, circula o Correio do Povo, de propriedade da Rede Record, um dos mais importantes do Rio Grande do Sul. O Correio do Povo mantém um correspondente *free-lancer* na região. A circulação de jornais de alcance nacional é restrita em termos de exemplares e praças, concentrando-se em Chapecó.

No segmento de rádio foram identificadas 11 emissoras, sendo sete AM e quatro FM.

Quadro 6 - Perfil das emissoras de rádio que atuam na área atingida pela usina

Emissora	Banda	Município	Atividade
São Carlos	AM	São Carlos (SC)	Comercial
Nonoai	AM	Nonoai (RS)	Comercial
Supercondá	AM	Chapecó (SC)	Comercial
Aratiba	AM	Aratiba (RS)	Comercial
Belos Montes	AM	Seara (SC)	Comercial
Ametista	AM	Alpestre (RS)	Comercial
Seberi	AM	Seberi (RS)	Comercial
Tropical	FM	São Carlos (SC)	Comercial
101.5	FM	Palmitos (SC)	Comercial
Comunitária	FM	Itatiba do Sul (RS)	Comunitária
Comunitária Alpestre	FM	Alpestre (RS)	Comunitária

Fonte: Autor.

Na área de internet, o levantamento observou que poucos veículos de comunicação regional têm site e, mesmo os que o têm, não disponibilizam noticiário via web.

2.6 A comunicação entre a lei e os interesses públicos e privados

Se hoje a comunicação em torno de grandes empreendimentos é obrigatória por força da lei, até o final do regime militar (1964-1983), quando foram construídas grandes hidrelétricas como Itaipu, Tucuruí e Serra da Mesa, os projetos desenvolvidos pelas empresas estatais não contemplavam programas de comunicação sistemáticos para a população atingida e, via de regra, quando havia, a comunicação era de caráter publicitário (MATTOS, 2009). Tampouco existiam oportunidades de acesso público aos documentos dos projetos, e, menos ainda, de espaço para participação.

Essa situação começou a mudar com o processo de redemocratização do país, a emergência de uma nova sociedade civil em torno de temas ambientais, as demandas

por novos direitos, as novas exigências dos organismos internacionais (sobretudo o IFC, o Banco Mundial e o BID, tradicionais financiadores de projetos) e a reação das populações atingidas em vários pontos do país. (SANTOS; REIS, 2002; VIANNA JÚNIOR, 2009)

A genealogia elaborada por Faria (2004) sobre o marco legal que envolve comunicação e hidrelétricas remete à Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que estabeleceu um processo de licenciamento ambiental ordenado, de maneira a permitir a participação social nos processos decisórios e, entre outros pontos, criou o Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente (Sinima), uma base de referências bibliográficas e de legislação ambiental, ancorada na Rede Nacional de Informação sobre o Meio Ambiente (Renima).

Posteriormente, a resolução 001/86 do Conselho Nacional do Meio Ambiente, em seu Artigo 2º, impôs a necessidade de elaboração de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e de Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) para o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente e transformou essas peças não apenas em um conjunto de requisitos técnico-jurídicos para garantir a qualidade socioambiental dos empreendimentos aos órgãos concedentes e fiscalizadores, mas em fontes de informação e de exigência de comunicação sobre e no próprio processo.

Enquanto o EIA é um relatório técnico, voltado à especialistas, o RIMA deve ser sintético e, principalmente, acessível a todos os públicos. As informações devem ser compreensíveis acessíveis, com apoio de ilustrações e outros recursos gráficos, visando a rápida compreensão dos pontos positivos e negativos do empreendimento e suas consequências, conforme dispõe o artigo 9º da resolução 001/86 do Conama. No centro dessa acessibilidade está a possibilidade de participação: o RIMA é o documento estratégico para a sociedade civil, especialmente os atingidos, pois contém (ou deveria conter) as informações que podem qualificar a participação social antes e durante as audiências públicas.

Sem entrar na questão da qualidade técnica dos estudos, muito bem analisados por Santos e Hernandez (2009), e sem considerar que, como bem observou Faria (2004), embora previsto na lei, termos como “forma objetiva”, “adequada à sua compreensão”, “linguagem acessível” e “que se possam entender as vantagens e desvantagens” não tem sido suficientes para garantir uma comunicação que privilegie esses fins, interessa mais aqui que de fato as oportunidades para se ter acesso aos estudos e relatórios são: a) antes da emissão da Licença Prévia, ou seja, antes do leilão

de concessão, quando os documentos estão sob consulta pública, e na própria audiência pública; e b) após o leilão e a concessão da Licença de instalação, quando o documento deve estar nos centros de documentação ou bibliotecas do Ibama.

No primeiro caso, a crítica mais recorrente é a de que, diante da diversidade, complexidade e profundidade dos temas, o tempo da consulta pública para análise e comentários é muito curto - apenas 45 dias – inclusive para especialistas. Ademais, os relatórios tendem a ser apresentados incompletos, ter partes modificadas durante a consulta, onde as omissões e as modificações referem-se quase sempre às questões mais críticas, como a questão indígena. (SANTOS; HERNANDEZ, 2009).

Na segunda etapa, que interessa a este trabalho e corresponde à fase de implantação dos empreendimentos e haveria mais tempo para realizar a análise, os centros de documentação do Ibama estão longe dos empreendimentos⁷⁷.

A questão da transparência e da comunicação das questões ambientais ganhou destaque na Constituinte de 1987 e conquistou espaço na Constituição Federal de 1988, que em seu artigo 225 estabelece que “se dará publicidade” aos estudos prévios de impacto ambiental no caso de projetos que podem causar “significativa” degradação do meio ambiente.

Na remodelação do setor elétrico, após o processo de privatização em 1994, o Decreto nº 3.942/2001 atribuiu à Secretaria Executiva do Ministério do Meio Ambiente a condição de órgão central do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), a quem cabe "coordenar, por meio do Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente (Sinima), o intercâmbio de informações entre os órgãos integrantes do Sisnama." Em 2003, a Lei nº 10.650 garantiu o acesso público às informações de todos os órgãos e entidades vinculadas do Sisnama.

No marco regulatório vigente, estabelecido em 2004, o planejamento setorial do Ministério de Minas e Energia deve ser aberto à contestação pública quanto ao preço da energia e a questões técnicas. A parte técnica, que interessa mais a este estudo, deve estar acessível para que os “interessados”, entre eles empresas, concessionários, universidades, movimentos sociais, consumidores e investidores, possam se manifestar sobre os princípios dos estudos (como a relação entre crescimento econômico e

⁷⁷ No caso da Foz do Chapecó, embora o Ibama tenha um escritório regional em Chapecó (localizada a 60 km da obra), os documentos estavam em Brasília, distante dois mil quilômetros da área atingida. Em tese, a consulta poderia ser feita por meio eletrônico, mas conforme detalhado no Capítulo 4, diante da exigência de inúmeros parâmetros para se localizar os processos e de os documentos não estarem disponíveis no momento em que eram necessários para a tomada de decisão, verificou-se aqui um constrangimento objetivo ao acesso à informação.

demanda de energia), a estratégia proposta pelo MME para ampliar a oferta e sobre o próprio plano de expansão.

Especificamente, enquanto “comunicação social” vinculada aos empreendimentos, a comunicação se tornou obrigatória na segunda metade da década de 1980, quando o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), responsável pelas políticas de meio ambiente no país, ao considerar a necessidade de editar regras gerais para o licenciamento ambiental de obras de grande porte, especialmente aquelas nas quais a União tenha interesse relevante, indicou pela Resolução Conama 006/1987, que a Licença de Instalação (LI) dos empreendimentos de aproveitamentos hidrelétricos fosse obtida mediante a entrega do Plano Básico Ambiental (PBA), processo que ocorre antes da realização da licitação para construção do empreendimento. De acordo com os procedimentos de licenciamento adotados atualmente, o Ibama tem 150 dias para analisar o conteúdo do PBA, após a entrega pelo empreendedor e emitir a LI.

O PBA consiste na especificação de um conjunto de programas a serem desenvolvidos na etapa de implantação dos projetos, cujos princípios e diretrizes gerais foram determinados anteriormente nos estudos ambientais (EIA e RIMA), respeitando as exigências e condicionantes fixadas pelo órgão ambiental licenciador. Os programas do PBA devem ser desenvolvidos, em tese, sob o enfoque da gestão ambiental, na qual se alia a percepção do aproveitamento do recurso natural – potencial hidráulico e das águas – como uma atividade industrial que provoca efeitos sobre o meio ambiente à consciência da necessidade de estabelecer medidas de controle, mitigadoras ou compensatórias em sua área de influência.

A implantação de programas de comunicação social para informação da população atingida pelo empreendimento é um dos itens obrigatórios do PBA e sua não execução implica no impedimento do empreendedor obter a Licença de Implantação, inviabilizando ou paralisando a obra a qualquer tempo.

Importante salientar que todas as ações de comunicação estão interligadas com os demais programas socioambientais do PBA, entre eles o de remanejamento da população, apoio ao migrante, preservação do patrimônio histórico e arqueológico, conservação da flora e fauna e o próprio programa de relacionamento com a sociedade. Ou seja, a comunicação não é exógena aos demais programas do empreendimento. Ao contrário, ela é essencial para o êxito dos programas nos moldes em que foram concebidos pelo empreendedor e referendados pelo estado.

A legislação não especifica quais as estratégias, planos, processos e produtos de comunicação devem se adotados, nem o caráter público dessa comunicação, ficando seu escopo definido na tensão que se constrói entre o empreendedor, os órgãos licenciadores e fiscalizadores (Ibama, órgãos ambientais estaduais, Ministério Público) e a população atingida. Se as exigências legais garantem a existência da comunicação nos empreendimentos com grande impacto socioambiental, elas não garantem *per se* a qualidade nem o cumprimento das finalidades dessa comunicação⁷⁸.

Além das especificidades legais citadas relativas às questões ambientais em torno de projetos de grande impacto, Studart (2009) coloca que dispositivos constitucionais como o Art. 5 (direitos individuais), Art. 37 (princípios da administração pública) e os Art. 220 a 224 (que tratam da comunicação social) contemplam o direito do cidadão de informar, de se informar e de ser informado, “comandos plenos para garantir também o acesso às informações públicas”. No recorte trabalhado aqui, interessa particularmente o acesso à informação, conforme o disposto no Artigo 5, da Constituição Federal:

XXXIII- todos têm direito a receber de órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, Art. 5, XIV e XXXIII)

Caso não obtenha as informações por via administrativa, Studart (2009, p. 125) aponta o *Habeas Data*⁷⁹, que tem como fonte de suas forças “o acesso à informação pública”, como um dos “remédios constitucionais” mais adequados para o cidadão evitar fatos que prejudiquem o exercício do direito de informação. O *Habeas Data* está previsto na Constituição Federal de 1988 em seu Artigo 5:

⁷⁸ Faria (2004, p. 85), em seu trabalho sobre a comunicação de empreendimentos elétricos, observa que “inicialmente sua pesquisa apontava para um controle da informação exercido pelos empreendedores e responsáveis pelos projetos analisados, como forma de evitar pressões de grupos contrários aos seus objetivos. No entanto, à medida que o trabalho se desenvolvia, ficava evidente a contribuição para as distorções apresentadas por parte de outros atores, tais como órgãos licenciadores ambientais e a universidade”.

⁷⁹ Regulado pela Lei 9.507, de 1997, o *Habeas Data* assegura informações sobre a pessoa (o impetrante, embora a ação também possa ter origem em uma ação popular) e não de terceiros, uma vez que colidiria com direito à privacidade. O mecanismo tem a vantagem de ser rápido e sem custos. Uma vez concedido, a autoridade detentora dos dados deve decidir sobre o pedido em 48 horas e comunicar o pedido em 24 horas. Conforme bem salientou o constitucionalista Alexandre de Moraes, a origem do instituto se deu na legislação dos Estados Unidos da América, por meio do *Freedom of Information Act*, de 1974, que fora alterado pelo *Freedom of Information Reform Act*, no ano de 1978, o que visava facilitar o acesso do particular às informações constantes de registros públicos ou particulares permitidos ao público. (STUDART, 2009, p. 123).

Conceder-se-á Habeas Data:

a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constante de registros públicos ou banco de dados de entidades governamentais de caráter público;

b) para a retificação de dados, quando não se prefera fazê-lo por processo sigiloso ou administrativo. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, Art. 5, LXIII)

Fato é que noção de direito à informação é mais complexa⁸⁰ e ampla que a de direito à liberdade de expressão, referência mais consolidada em termos sociais, legais e jurídicos. Segundo Lopes (1997) a liberdade de expressão, contemplada na atual Constituição Federal, é um direito a ser suplantado nesse processo, pois é apenas um meio a serviço de outra liberdade mais fundamental, o direito à informação, definido como “a possibilidade de o receptor ter garantias de receber informação para formar uma opinião pessoal, o que implica não apenas em conhecer várias opiniões, mas o ambiente em que as opiniões se formaram”.

Saravia (2008) contribui para esclarecer a diferença entre o direito à expressão e o direito à informação ou comunicação. E fica claro que o direito à informação requerido não refuta, pelo contrário, mantém, incorpora e ultrapassa o direito à expressão. O autor aponta como “a questão se torna complexa quando o direito de se expressar livremente entra em conflito com o interesse geral e, principalmente, com a sobrevivência de valores políticos considerados fundamentais para a vida democrática”.

Moraes (2007) aponta que a tensão entre o direito à liberdade de expressão e o direito à informação é um dos principais entraves à formulação de políticas públicas de comunicação no Brasil, percebendo a necessidade de se estabelecer regras destinadas a assegurar o direito à informação.

Saliente-se que os chamados direitos difusos, dos quais o direito à informação é parte, surgem a partir de 1960 nas lutas por mais igualdade nas sociedades ocidentais e têm como peculiaridade o fato de sua titularidade não pertencer aos indivíduos, mas a toda a coletividade. Além do direito à informação pertencem a essa categoria o direito ao meio ambiente sadio, à autodeterminação dos povos e à propriedade sobre o patrimônio comum. O conceito passou a ser incorporado com maior ênfase ao debate e

⁸⁰ O direito à informação ou à comunicação é um dos direitos essenciais aos cidadãos para o avanço das democracias contemporâneas. Mas Gonçalves (2003) aponta para a complexidade da discussão tratando o direito da informação (e não à informação) no conjunto dos novos direitos e formas de regulação na chamada sociedade da informação. A discussão envolveria não apenas os conceitos de informação e de direito nas sociedades pós-industriais, mas, especialmente diante dos riscos que caracterizam essa sociedade, sua discussão entre os âmbitos privado e público, o global e local.

à ação política pela democratização da comunicação a partir dos resultados do Relatório da Comissão MacBride, proposta pela Unesco nos anos 70 para analisar os problemas da comunicação mundial, e, a partir dos anos 80, foi assimilado nas demandas apresentadas por distintos grupos da sociedade civil.

No caso em estudo, o direito à informação dos cidadãos atingidos se refere essencialmente ao livre acesso às informações referentes aos processos de implantação da usina como decorrência de uma concessão pública⁸¹. Ou seja, diz respeito a poder conhecer toda e qualquer informação em torno do licenciamento, das ações do estado e do concessionário, dos impactos a que está submetido. Essa comunicação diz respeito basicamente à disponibilidade de documentos e a linguagem dos instrumentos obrigatórios, tais como o EIA-RIMA e a comunicação do concessionário.

É preciso considerar que a Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/98), em seu Artigo 66, fixa como crime contra a administração ambiental no caso de funcionário público fazer “afirmação falsa ou enganosa, omitir a verdade, sonegar informações ou dados técnico-científicos em procedimentos de autorização ou de licenciamento ambiental” e que o Código Penal Brasileiro, em seu Art. 321, §1º, determina que “equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública”.

Apesar das garantias legais, a percepção de que a comunicação em torno de projetos de implantação de usinas hidrelétricas é “falha” e contribui para deflagrar e ampliar conflitos sociais é recorrente na literatura e na avaliação de organismos internacionais e do próprio Estado brasileiro. Interessante observar que nas quase 1.400 páginas do documento final da *Symposium on Dams in the societies of the 21 st Century*, realizado em 2006 em Barcelona, *International Commission on Large Dams (ICOLD)* praticamente não há referência às questões relativas à comunicação, sendo esta vista como um elemento auxiliar na prevenção e solução de eventuais conflitos na temática aspectos sociais e ambientais. (BERGA et al, 2006).

⁸¹ Evidentemente poder-se-ia reivindicar legalmente um papel mais ativo dos mídia como forma de garantir acesso a essas informações. Diversos elementos de artigos do capítulo V (Da Comunicação Social) da CF balizam, ou deveriam balizar, o caráter público da mídia no país, especialmente dos veículos que dependem de concessões públicas. Entretanto, a ausência de legislação constitucional, a estrutura de mercado existente e o conflito entre liberdade de expressão (invocada pelos mídia) e o direito à informação (invocada pela sociedade civil), nos moldes já trabalhados por Saravia (2008), limitam de fato essa a uma questão “moral”.

Para a Comissão Mundial de Barragens, a participação das populações afetadas e a avaliação dos impactos ambientais e sociais da construção de hidrelétricas só costuma ocorrer tardiamente no processo e tem alcance limitado. Por isso, a Comissão recomenda a adoção de “processos decisórios específicos que permitam a participação esclarecida de todos os grupos de pessoas, resultando na aceitação demonstrável das principais decisões”. Um deles é o livre acesso a informações para que as pessoas possam ter uma participação esclarecida nos processos decisórios, o que levaria a “conquista da aceitação pública”, que “surge quando os direitos são reconhecidos, os riscos são admitidos e estipulados, e as prerrogativas de todas as populações afetadas são salvaguardadas”. (WORLD COMMISSION ON DAMS, 2000, p.20).

A Comissão Mundial de Barragens propõe um modelo de construção de barragens em que cada ator social (governos, agentes privados, sociedade civil) tem funções específicas. Mas a comunicação não é tratada diretamente. Apenas transparece de modo subjacente nas funções “informação pública” e “auditoria social”, que caberia à sociedade civil, e “códigos de conduta” e “políticas de justa diligência”, de responsabilidade dos agentes privados.

Um dos principais estudos do Banco Mundial (2008b) sobre a questão das hidrelétricas no Brasil dedica-se a verificar a acessibilidade às informações sobre o andamento dos processos de licenciamento. Nessa pesquisa realizada junto ao Ibama - para a análise dos processos de quatro empreendimentos⁸² que implicaram no reassentamento de 3.622 pessoas - o Banco Mundial constatou que

É importante comentar a grande dificuldade de análise dos conteúdos dos processos, uma vez que os mesmos não seguem regras e procedimentos de ordenamento processual. Diversos documentos citados em pareceres não constam dos processos, os documentos estão muitas vezes sem sequência cronológica etc. Os estudos ambientais - EIA/RIMA, PBA, Estudos Complementares, Relatórios de Monitoramento (entre outros) não estão inseridos no processo e se encontram arquivados em outro local, gerando dificuldades para a obtenção de cópias. (BANCO MUNDIAL, 2008b, p.21).

O Banco Mundial indica ainda deficiências e recomendações sobre o processo de avaliação ambiental e de licenciamento, mas não se reporta efetivamente à comunicação, no item Gerenciamento de informações,

⁸² Usinas de Aimorés (MG), pertencente à Cemig e à Vale do Rio Doce; Ipueiras (TO), do Grupo Rede; São Salvador (TO), da Tractebel Electricity & Gás Internacional, e Itumirim (GO), da Companhia Energética de Itumirim.

O ordenamento processual, fluxo de informações e acesso público ao licenciamento é extremamente confuso e desordenado no IBAMA. Apesar de certa melhora nos últimos anos, esse quadro, além de trazer ineficiências, não promove um acesso público rápido às diversas fases do processo reduzindo a transparência desejada. O gerenciamento de informações, tanto para uso interno nas avaliações necessárias quanto para transparência externa é condição essencial para um processo de licenciamento moderno e eficiente. Nesse sentido, a sugestão é de implantação de um sistema de gerenciamento baseado na ISO 9.000. (BANCO MUNDIAL, 2008a, p.67).

O direito à informação e à participação é apontado como um dos direitos humanos mais violados sistematicamente nos processos de definição e implantação de hidrelétricas no Brasil pela Comissão Especial “Atingidos por Barragens” do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, conforme seu relatório final emitido em 2011. O diagnóstico da Comissão assentou-se em disposições legais, denúncias de organizações de representação de atingidos, audiências públicas e observação das práticas de comunicação do Estado e dos empreendedores em sete hidrelétricas construídas no país⁸³, entre elas Foz do Chapecó, e considerou, entre outros pontos:

- o disposto no Artigo 37, XXII, §1º da Constituição Federal⁸⁴;
- o caráter público dos empreendimentos;
- a exigência de “informação prévia, qualificada, inteligível” aos processos participativos;
- a tendência de os processos de planejamento, implementação e operação de barragens apresentarem “informação insuficiente, inconsistente, incompleta, omissiva”;
- a desconsideração das especificidades socioeconômicas e culturais dos grupos sociais atingidos;
- o “atraso” das informações prestadas em relação aos processos de decisão e planejamento;

⁸³ Acauã (PB), Aimorés (MG), Cana Brava (GO/TO), Emboque (MG), Foz do Chapecó (RS/SC), Fumaça (MG) e Tucuruí (PA).

⁸⁴ “A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social”

- a organização “conveniente” de audiências públicas pelo empreendedor, a natureza pública do cadastro social, a necessidade controle e acesso a informações de natureza técnica para sustentar a participação,
- o “grande desequilíbrio nos recursos e conhecimentos especializados detidos pelos empreendedores privados, pelos órgãos públicos e pelas populações atingidas e suas organizações representativas”. (CONSELHO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA HUMANA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2011)

O próprio Ministério de Minas e Energia (MME), também identifica uma relação direta entre insuficiências na comunicação e emergência de conflitos sociais em torno dos projetos. Ao analisar o processo de cadastramento das famílias atingidas pelos empreendimentos do setor elétrico, ação que na prática tipifica a situação de atingidos e não atingidos, portanto seguramente o ponto de maior conflito entre os empreendedores e os movimentos sociais, o Ministério observa que

Piores resultados (do cadastramento) são observados quando a pesquisa de campo não é antecedida por um bom programa de comunicação (...) A ausência de informações prévias consistentes abre precedentes para a ação defensiva da sociedade civil, fazendo com que os conflitos emergjam por antecipação, dando origem a pautas reivindicatórias inegociáveis. A falta de transparência amplia a contra-informação, fazendo com que estas fragilidades iniciais desaguem em gargalos maiores nas etapas seguintes, a exemplo do que se verifica na fase de negociação dos valores dos imóveis afetados. (MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2008, p.29).

A insuficiência de informações é vista como um problema a ser superado para otimizar as ações do Estado e dos empreendedores (evitando as “pautas reivindicatórias inegociáveis”), pois segundo o MME

A desinformação gera na população local desconfianças e frustrações quanto à eficiência dos órgãos licenciadores e os claros objetivos do empreendedor. Portanto, da forma em que se organiza hoje, o processo apenas agrava o quadro de conflito entre os atores, criando impasses na execução dos programas de compensação e realocação de famílias. (MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2009, p.30).

Aceitando-se essa argumentação de que a desinformação é potencial geradora de conflitos, a questão que emerge é porque o Estado e o concessionário não informam adequadamente a população. Na visão do Banco Mundial o “controle da

desinformação” é estratégico para quem domina o processo, uma vez que várias situações saem do controle do concessionário ao se

[...] divulgar mais amplamente as características do empreendimento e ampliar a negociação com a sociedade: (i) demandas não inteiramente diagnosticadas no EIA/RIMA ou PBA; (ii) demandas derivadas da carência da região, principalmente relacionadas com a infraestrutura urbana, rural e social e (iii) demandas bem diagnosticadas, mas com projetos incompletos ou inadequados. (BANCO MUNDIAL, 2008a, p.64).

Observe-se que o próprio Ministério reconhece que o interesse público é “intrínseco” à concessão pública que deu origem ao projeto, pois considerando-se todas as ações do empreendedor, logo também as de comunicação, “o concessionário tende, essencialmente, a cumprir o que os órgãos solicitam, sempre com base no que está estritamente expresso nos atos administrativos e normativos”.

Contudo, o concessionário não pode se amparar em fragilidades institucionais para justificar o descumprimento de suas obrigações e do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, e sua indisponibilidade, intrínseco ao contrato de concessão. O contrato é regido pelo direito público e, portanto, o interesse privado não deve prevalecer na gestão do empreendimento, em qualquer de suas fases. Através dele o concessionário assume as responsabilidades pela gestão do patrimônio público, com todas as suas implicações econômicas e sociais. (MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2008, p.29).

Nesse sentido, pode-se ainda questionar a ação do Estado, e, por extensão, do concessionário, pela via da democracia, considerando que em um ambiente democrático o Estado tem a obrigação da transparência e *accountability* de suas ações e decisões. Além disso, os cidadãos têm o direito de reivindicar e de receber uma comunicação que o possibilite participar da esfera pública e, assim, influenciar a esfera de decisão política. No caso em estudo, uma questão central é se quando o Estado transfere a gestão e a execução de ações do Estado (portanto *res-publica*) para a esfera privada, suas obrigações de transparência e *accountability* cessam, são minimizadas ou transferidas para os agentes privados. Ou seja, se os agentes privados (a *res-privada*) têm ou não a obrigação de transparência e *accountability* originais à questão⁸⁵.

As contradições apresentadas até aqui conduzem inexoravelmente à discussão sobre a natureza da ou das comunicações determinadas pela legislação, produzidas pelo governo federal e pelo concessionário e percebidas e produzidas pela sociedade civil.

⁸⁵ Problemas nessa transposição do público para o privado foram identificados pelo próprio Ministério de Minas e Energia e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD. (MME, 2008).

Faria (2004) coloca a questão na forma de uma escolha pelo estado e o empreendedor de dois processos de comunicação que, considerando a evidente diferença de sua premissa, dificilmente poderão convergir: a comunicação entende a sociedade civil como objeto-cliente ou como sujeito-participante?

Há que se considerar, portanto, um sentido principal para o fluxo de informações, ou seja, a produção da informação como um processo predominantemente de baixo para cima ou de cima para baixo. No primeiro caso, em outras palavras, a prevalência de um processo no qual organizamos informação para nortear as ações de governo ou para definir os investimentos de uma empresa, mantendo a sociedade civil como fonte de informações. Predomina, nesse caso, a visão da sociedade civil como objeto do processo decisório – a visão da sociedade como um conjunto de clientes que precisam ser identificados e classificados para que o controle dessas informações possa gerar um controle mais eficaz da sociedade. No segundo caso, o entendimento de que é a sociedade civil que deve ser adequadamente informada, para que os processos decisórios se tornem legítimos, sendo o Estado o ator central do processo de sustentação de uma sociedade informada e efetivamente participante. (FARIA, 2004, p.75)

Assim, o debate sobre a comunicação em torno desses empreendimentos deve necessariamente considerar a natureza da comunicação que se produz a partir do Estado e do concessionário quando da transferência de uma concessão pública. Em outros termos, o que está em discussão é se a comunicação será estratégica, tanto a governamental⁸⁶ quanto a produzida pelo concessionário, ou se terá como premissa a noção de comunicação pública.

Do ponto de vista da pesquisa, a revisão bibliográfica específica em torno da interface entre comunicação e barragens no Brasil revela duas fases distintas em torno da temática. Em um primeiro momento, entre os anos 70 e 80, quando houve uma significativa contribuição dos campos da sociologia e da antropologia, correspondente à “descoberta” da problemática ligada à expansão do setor elétrico nacional durante o regime militar e seus impactos sobre as populações locais e o meio ambiente. Nesse contexto destacam-se, entre outros, autores como Sílvio Coelho dos Santos, Paul Aspelin, Maria José Reis, Viveiros de Castro, Aurélio Vianna, Neusa Bloemmer e Ilse Warren-Scherer. Entretanto, nesse período a comunicação não é um objeto de destaque nas abordagens.

Mas a partir de meados dos anos 90, consoante a própria retomada dos projetos hidrelétricos a partir da privatização do setor, há uma segunda fase da produção

⁸⁶ Comunicação governamental na perspectiva de Duarte (2009, p.29), como a “que trata dos fluxos de informação e padrões de relacionamento envolvendo o Poder Executivo e a sociedade [...]”.

científica, mais ligada agora às novas perspectivas teóricas em torno da democracia, da sociedade civil e dos movimentos sociais. Nesse movimento a comunicação passa a ser um dos objetos centrais para tratar, sobretudo, de temas como visibilidade, discussão e participação da sociedade civil no processo de licenciamento ambiental, especialmente em torno das audiências públicas, e do papel das mídias nesse processo.

A revisão empreendida revela que praticamente as pesquisas realizadas na última década têm uma concentração em torno do recorte temporal anterior ao leilão de concessão das hidrelétricas ou após a entrada em operação, permanecendo a descoberto o período tratado neste trabalho, que se dá entre a concessão da Licença de Instalação e o final da implantação, quando, conforme a hipótese levantada, se estabelece uma comunicação específica em torno dos empreendimentos.

Um dos temas mais frequentes na literatura recente é a relação entre comunicação e participação durante os processos de licenciamento ambiental de empreendimentos. A partir dos estudos de caso dos processos das usinas hidrelétricas de Sobradinho, Tucuruí e Manso, Figueiredo (2002) concluiu que a comunicação possui um papel estratégico para a efetivação da participação social nos processos, uma vez que estimula as dinâmicas de organização social e de gerenciamento de conflitos. Quando tem um caráter participativo, a comunicação viabiliza o diagnóstico permanente das necessidades e desejos dos agentes, visando a negociação de demandas, a partir dos seus próprios referenciais sociais e culturais e da construção de canais de troca entre os agentes sociais envolvidos.

A questão da transferência da informação na fase de audiência pública, durante o processo de licenciamento ambiental, apontando as interferências no seu acesso, assim como as origens e tipologias desses problemas, desde as barreiras de comunicação mais comuns até as influências estruturais, como considerações de ordem política e econômica, é trabalhada por Barros (2004). O autor conclui que existe a necessidade de mudança comportamental e ética nas práticas atuais, sobretudo em relação à transparência dos atos e atividades demandadas pelo governo.

Marques (2006) relaciona a efetiva participação dos agentes envolvidos na implantação de um empreendimento energético com a atuação da mídia na disseminação das informações, tendo como objeto de análise a tentativa da construção dos empreendimentos de Paulínia (SP). Aponta, entre outras questões, que a forma de atuação das mídias pode contribuir para um encaminhamento favorável ao “bem geral” como também influenciar no sentido de decisões “equivocadas”.

Ronsini e Rossato (2008) observam que nessas disputas a mídia é vista pelo MAB, um dos atores mais presentes nesse tipo de conflito no Brasil, como “aparelho ideológico” do Estado e das empresas. Em um estudo de caso em torno da Usina Hidrelétrica Barra Grande, na bacia do Rio Uruguai, os autores apontam que essa forma de ver a mídia e a forma como a mídia vê o movimento (sobretudo pela criminalização das ações) não permite que se avance para um diálogo entre esses atores.

De certa forma, a polarização observada vai ao encontro do apontado por Barros (2009) em torno das disputas na definição da implantação da Usina Belo Monte. Segundo o autor, nesses processos ocorre a construção de um “mapa da disputa do discurso geopolítico”, com uma clara divisão da “arena” entre grupos locais pró-construção e anticonstrução do empreendimento.

Centrada em uma das arenas dessa disputa – as audiências públicas no processo de concessão da licença prévia – Guichenev (2008) revela o modo de construção da categoria “atingidos”, as formas de tematização dos danos, o processo de generalização e a constituição de embates discursivos em torno dos conflitos gerados pela construção de uma pequena central hidrelétrica em Aiuruoca (MG). A autora conclui que, a despeito das restrições impostas, as audiências públicas podem promover oportunidades de explicitação das principais linhas de conflito, auxiliando os interlocutores a melhor interpretarem as diferentes dimensões dos problemas públicos e a descobrir falhas, dificuldades e avanços no entendimento construído.

Entretanto, apesar de todas as tentativas dos movimentos sociais em alertar populações locais sobre os resultados impactantes já constatados anteriormente em construções de barragens, Duarte (2004) observa que a maioria da população atingida por esses empreendimentos tende a compactuar com degradações ambientais. Ao analisar o processo de implantação do Projeto Hidrelétrico Tibagi, no Paraná, o autor conclui que os responsáveis pelo projeto aproveitam-se da pobreza e da falta de informação da população local, da passividade dos representantes da sociedade nos municípios atingidos, dos meios de comunicação e da omissão das entidades de pesquisa.

Nesse sentido, trabalhos realizados no campo da comunicação das organizações podem contribuir para a compreensão do problema a partir de uma perspectiva do Estado, das agências reguladoras e do mercado. Lemos (2007, p.309), em seu trabalho de recuperação e análise da história da eletrificação na Amazônia, por meio da investigação das articulações entre as dimensões sociotécnicas do processo de

eletrificação e o planejamento territorial, constatou que no processo de expansão o setor elétrico na região – determinado predominantemente pela ação estatal – investiu tanto “na implantação e consolidação do mercado consumidor intensivo” para a energia da Amazônia quanto “reconfigurou a região como vocacionada para a exportação de energia”.

Ou seja, observa-se uma articulação entre comunicação e estratégias das organizações, conforme também observado por Silva (2002) em uma empresa privada do setor. A análise da autora sobre a Gerasul/Tractebel Energia, maior geradora privada de energia elétrica do Brasil, conclui que a articulação eficiente entre comunicação e estratégias constitui um importante meio para se atingir os resultados pretendidos pela empresa. A comunicação, além de dinamizar o fluxo de informações, exerce a função de integrar os membros da empresa, bem como de promover as mudanças culturais desejadas e de construir uma imagem organizacional adequada aos negócios da companhia.

Na mesma linha, Bruno (2003) pesquisou o contexto organizacional da Aneel, cujas decisões tomadas e convertidas em ações de natureza regulatória causam impactos na própria organização, no setor e no macroambiente, procurando definir a relação entre informação e decisão num contexto crítico em que as decisões estratégicas devem ser informadas aos demais atores sociais. Entre suas conclusões observam-se que informação e conhecimento são considerados “ativos estratégicos” pela Aneel e que, quando compartilhados adequadamente, reduzem a incerteza dos agentes setoriais regulados e dos usuários quanto à qualidade e à oportunidade das ações de natureza regulatória.

CAPÍTULO 3 – CAMINHOS DA PESQUISA

O objetivo central da pesquisa é a identificação e a análise do papel da comunicação produzida e utilizada pelas organizações e pela mídia que se envolvem diretamente com a implantação da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó. Compreender o que se está denominando de “poder da comunicação” implica na tipificação dessa comunicação (ou das sucessivas comunicações) especialmente em termos de finalidade, ou seja, vinculada aos interesses públicos e privados, estratégias e ações dos atores envolvidos, e de conteúdo, em um intervalo que vai da omissão à informação e participação esclarecida dos cidadãos a respeito dos temas em disputa. Entende-se que o discurso na comunicação pode revelar o papel da comunicação desde que sua análise não se restrinja à dimensão textual e considere, entre outros pontos, às condições de produção e interrelação e as circunstâncias sociais que os pré-estruturam.

Este capítulo apresenta os métodos, os procedimentos, o corpus da pesquisa e as categorias analíticas utilizadas. Destacam-se algumas escolhas que permeiam todo o trabalho: o estudo de caso como forma de abordar um objeto que se mostrou amplo e entremado por complexas relações, a análise crítica de discurso para trabalhar a comunicação ao nível do texto e das práticas discursivas e sociais e o uso de categorias analíticas que permitam perceber nessa análise as matrizes cognitivas utilizadas e o grau de visibilidade, discutibilidade e *accountability* presentes na comunicação das organizações e da mídia.

3.1 *Estudo de caso*

Diante do reduzido número de trabalhos específicos sobre o recorte temporal e da complexidade em torno do objeto optou-se pela elaboração de um estudo de caso, uma vez que a metodologia

[...] contribui de forma inigualável para a compreensão que temos dos fenômenos individuais, organizacionais, sociais e políticos. [...] e permite uma investigação para se preservar as características holísticas e significativas dos eventos da vida real – tais como ciclos de vida individuais, processos organizacionais e administrativos, mudanças ocorridas em regiões urbanas, relações internacionais e maturação de alguns setores. (YIN, 2001, p.21).

Yin (2001, p. XI) avalia ainda que o estudo de caso “há muito foi estereotipado como parente pobre entre os métodos de ciência social”. Entretanto, para ele, essa ferramenta de pesquisa vai além das possibilidades das etnografias e observações participantes e dos próprios métodos qualitativos, embora possa haver sobreposições com essas técnicas.

Para Creswell (2007), estudos de caso são aqueles em que o pesquisador explora em profundidade programas, fatos, atividades, processos ou pessoas, agrupando por tempo e atividade, coletando informações e dados detalhados por diversos procedimentos durante um período amplo de tempo. Neste caso o trabalho se serve fundamentalmente de uma abordagem qualitativa, que possibilita métodos abrangentes, questões abertas, uso de dados de entrevistas e de observação, de documentos, de elementos audiovisuais e da análise de textos e imagens. Segundo Creswell (2007), o uso das práticas de pesquisa qualitativas ocorre à medida que o pesquisador posiciona-se diante dos fatos e eventos observados, coleta significados dos participantes, traz valores pessoais para o estudo, estuda o contexto ou ambiente dos participantes, valida a precisão dos resultados, cria uma agenda para mudança ou para reforma e colabora com os participantes.

Considera-se ainda as possibilidades abertas por DeVito de que na área da comunicação a pesquisa pode ter um caráter genealógico, histórico-descritivo e documental em que “tenta reconstruir o passado para melhor compreender os fenômenos. Ela pode se realizar através de vários tipos de documentos: livros, jornais, transcrições, vídeos etc.”. (In: SANTAELA, 2001, p. 147)

3.2 Análise crítica de discurso

A investigação encontra suporte na proposta crítica de análise de discurso de Fairclough (2008) que, para desenvolver o que considera uma “adequada teoria social da linguagem”, propõe o uso da análise lingüística como um método para estudar as mudanças sociais a partir da combinação de contribuições procedentes da lingüística,

dos estudos de linguagem e do “pensamento social e político relevante”⁸⁷. Sua síntese teórica está centrada na análise de discurso e no conceito de discurso, sob a ressalva de que “discurso é um conceito difícil, principalmente porque há várias definições conflitantes e sobrepostas, formuladas por várias perspectivas teóricas e disciplinares”. Sua proposta adota um sentido socioteórico de discurso enquanto texto e interrelação, resultando em um conceito de discurso e de análise de discurso “tridimensional”, uma vez que um evento discursivo é, ao mesmo tempo, texto, prática discursiva e prática social.

A dimensão do texto cuida da análise lingüística de textos. A de prática discursiva como interrelação, na concepção texto e interrelação de discurso, específica a natureza dos processos de produção e interpretação textual. [...] A dimensão de prática social cuida de questões de interesse na análise social, tais como as circunstâncias institucionais e organizacionais do evento discursivo e como elas moldam a natureza da prática discursiva e os efeitos constitutivos/construtivos[...]. (FAIRCLOUGH, 2008, p.22).

O conceito multidimensional de discurso e de análise de discurso parte de uma rigorosa revisão das abordagens do tema, detém-se na contribuição de Pêcheux e passa pelas perspectivas sociais do discurso em Foucault. Sua formulação na análise do texto e da dimensão da prática discursiva está assentada no conceito de intertextualidade de Bakhtin. É uma intertextualidade “em termos de uma distinção entre intertextualidade manifesta (a presença explícita de outros textos em um texto) e interdiscursividade (a constituição de um texto com base numa configuração de tipos de textos ou convenções discursivas), que considera outras variáveis como a distribuição social de textos, as transformações que sofrem ao longo do processo e a construção, no próprio discurso, da identidade social. (FAIRCLOUGH, 2008, p. 29)

De outro modo, a análise de dimensão da prática social está centrada em uma concepção de poder vinculada à noção de hegemonia de Gramsci, “no sentido de um modo de dominação que se baseia em alianças, na incorporação de grupos subordinados e na geração de consentimento. As hegemônias em organizações e instituições particulares e no nível societário são produzidas, reproduzidas e contestadas e transformadas no discurso”. (FAIRCLOUGH, 2008, p. 28)

A análise do discurso como texto propriamente dito percorre aspectos do vocabulário, da gramática, da coesão, da estrutura, força e coerência textual, simultaneamente ao que Fairclough denomina de concepção multifuncional da análise

⁸⁷ Os autores que Fairclough considera “relevantes” para seu estudo são, entre outros, John B. Thompson, Louis Althusser, Antonio Gramsci, Michel Foucault e Jürgen Habermas.

de discurso: a função do discurso na construção de identidades e relações sociais, bem como na constituição, reprodução e mudança dos sistemas de conhecimento e de crença no discurso.

Quanto à dimensão de prática social do discurso nas sociedades contemporâneas, o autor detém-se ao que chama de “determinadas tendências amplas de mudança que afetam ordens de discursos contemporâneas e sua relação com mudanças sociais e culturais”, sobretudo na questão do enfraquecimento ou fortalecimento do controle social. As principais tendências nas ordens dos discursos observadas por ele são a) a democratização, entendida como a crescente redução de desigualdades e assimetrias dos direitos, das obrigações e do prestígio discursivo e lingüístico dos grupos de pessoas; b) a comodificação, processo de transformação de domínios e instituições sociais historicamente não mercantis em mercantis, tais como as artes e a educação; c) a tecnologização do discurso, enquanto um conjunto de técnicas transcontextuais que podem ser usadas como recursos para perseguir estratégias em diversos contextos.

A versatilidade do modelo pode ser observada na diversidade de situações empíricas trabalhadas por Fairclough (2008), que abordou diversos campos e instituições. Sua aplicação passa evidentemente pelos meios de comunicação de massa, especialmente na análise de seu papel na diluição dos contornos entre as esferas pública e privada, e pela indústria de serviços e seu esforço em tratar bens como serviços e clientes como consumidores. Mas ele abordou ainda de situações pouco usuais para um mesmo método, tais como a relação entre médicos e pacientes, livretos de assistência de saúde, discursos de políticos e até mesmo prospectos de universidades, tomados como exemplo para demonstrar como se dá a tendência de comodificação e de mescla de prestação de informação e publicidade.

Embora o autor ofereça um conjunto de instruções para fazer a análise de discurso, abordando de modo objetivo a coleta, a transcrição, a codificação de textos e a análise e uso dos resultados, ele ressalva que “não há um procedimento fixo para fazer análise de discurso: as pessoas abordam-na de diferentes maneiras, de acordo com a natureza específica do projeto e conforme suas respectivas visões do discurso”. (FAIRCLOUGH, 2008, p. 275) Assim, apresenta diretrizes gerais de ação a partir de três perspectivas: os dados, a análise e os resultados.

A perspectiva dos dados inclui considerações para a definição do projeto, o corpus da pesquisa, a transcrição e as amostras dos textos. A da análise específica o tratamento das práticas discursivas (focalizando a intertextualidade e interdiscursividade

das amostras), dos textos (a microanálise da prática discursiva) e da prática social do qual o discurso é parte. Fairclough (2008) observa que as três dimensões são de fato superpostas e a seqüência que propõe é útil meramente para ordenar o trabalho, que assim vai dialeticamente da “interpretação da prática discursiva à descrição do texto, retornando à interpretação à luz da prática social em que se situa o discurso”. (idem, p. 282). Na perspectiva resultados o autor discute profundamente sobre o uso social dos resultados das pesquisas, mostrando-se preocupado em como a tendência de tecnologização do discurso usa a pesquisa para “redesenhar as práticas discursivas e treinar as pessoas para usar novas práticas discursivas”.

Interessante observar o que Fairclough (2008) condiciona para que a aplicação de seu método seja considerado crítico:

Tipicamente, as relações entre a mudança discursiva, social e cultural não são transparentes para as pessoas envolvidas. Nem tampouco o é a tecnologização do discurso. Crítico implica mostrar conexões de causa que estão ocultas: implica intervenção - por exemplo, fornecendo recursos por meio da mudança para aqueles que possam encontrar-se em desvantagem. Nesse sentido é importante evitar uma imagem da mudança discursiva como um processo unilinear, de cima para baixo: há luta na estruturação de textos e ordens de discurso e as pessoas podem resistir às mudanças que vem de cima ou delas se apropriar, como também simplesmente as seguir. (FAIRCLOUGH, 2008, p.28).

3.3 Categorias de análise

Na adaptação do modelo de Fairclough (2008) à situação empírica encontrada nesta pesquisa e para cumprir os objetivos propostos, privilegia-se alguns aspectos. O primeiro é a dimensão prática social, no sentido de desvelar as circunstâncias institucionais e organizacionais que moldam a prática discursiva e, mais especificamente, os processos de produção da própria prática discursiva. Ou seja, procura-se compreender a organização que está fazendo comunicação, qual sua estratégia, a quem se destina e quais os efeitos pretendidos (embora a mensuração dos efeitos não façam parte deste trabalho). O segundo diz respeito à dimensão textual dessa comunicação. Nesse sentido, o modelo procurar identificar, entre outros pontos, o que se está denominando de matriz cognitiva do discurso de cada ator, identificadas pela agregação de conjuntos de argumentos e enquadramentos, tomadas como categorias para caracterizar a comunicação de cada um.

Para tanto, acolhe-se aqui a síntese teórica trabalhada por Maia (2009, p.307-308), que, dialogando com autores como Todd Gitlin, André Modigliani e William Gamson, entende os enquadramentos como “princípios organizadores” ou “esquemas interpretativos mais gerais”, enquanto “processos de estruturação de sentidos baseados na cultura, através de práticas e relações com a sociedade”.

A escolha dessa perspectiva assenta-se, além do trabalho de Maia, na revisão do conceito e das abordagens de enquadramento e seus efeitos sobre a opinião pública elaborados por Chong e Druckman (2007). Conforme os autores, a principal premissa da teoria dos enquadramentos é que um problema pode ser visto a partir de uma variedade de perspectivas e ser interpretado como tendo implicações para vários valores ou considerações. De modo mais usual, enquadramento tende a ser compreendido como um processo pelo qual as pessoas desenvolvem uma determinada forma de perceber um problema ou orientar o pensamento sobre um assunto. Quando associado à comunicação, a noção de enquadramento tende a ser compreendida como uma comunicação que "organiza a realidade cotidiana" (Tuchman, 1978), fornece um significado para os “acontecimentos” (Gamson e Modigliani, 1987, 1989) e promove e promove "definições particulares e interpretações de questões políticas" (Shah et al. 2002).

Para Maia (2008, p. 101) “os estudos sobre enquadramento oferecem bons subsídios para tratar do papel dos meios de comunicação na produção da visibilidade dos atores, seus discursos e seus efeitos na audiência”. Assim, do ponto de vista discursivo o debate nos media (segundo a autora) e por analogia nos produtos de comunicação das organizações envolvidas nesse debate (segundo proposição desta pesquisa pode ser definido

[...] por uma série de enquadramentos e subenquadramentos, que possuem uma ideia central que delimita o campo interpretativo que busca dar sentido à questão, definindo posições e buscando destacar elementos relevantes em disputa. (MAIA, 2009, p.308).

Os enquadramentos, entretanto, não se resumem a posições “pró e contra”, sendo que alguns são “claramente ambíguos e se desdobram em vários subenquadramentos”, com margens para posições variadas e espaço para controvérsia mesmo entre os que “compartilham de um mesmo quadro interpretativo”. (MAIA, 2008, p.101).

Ocorre que a observação das circunstâncias que moldam as práticas e os processos de produção, simultaneamente à decomposição de textos em busca de seus

argumentos e sua recomposição enquanto enquadramentos desvela variáveis que, quando reagrupadas e reinterpretadas, permitem obter resultados consistentes sobre graus de visibilidade, discutibilidade e de *accountability* presentes nessa comunicação.

A visibilidade de atores e suas posições em torno de argumentos e enquadramentos permite verificar, entre outras possibilidades, quem se manifesta, sobre o que se manifesta, como se manifesta, a duração, a intensidade e o impacto dessa manifestação. Ou, em um sentido inverso, a observação dessas características na comunicação dos atores e da mídia permitirá concluir sobre os níveis de visibilidade que a implantação da Usina Foz do Chapecó (ou de algumas questões e organizações a ela ligadas) teve naquela esfera pública específica.

De forma semelhante, o conceito de discutibilidade, além de agregar as características intrínsecas à visibilidade⁸⁸, indica quem discute, o que se discute, como se discute (argumentos) e qual o comportamento dos atores ao longo do debate (reciprocidade, responsividade, flexibilidade e revisibilidade de opiniões). A agregação dessas características a partir da pesquisa empírica permitirá avaliar o nível do debate em torno da temática.

Por fim, a *accountability* é entendida aqui como uma característica específica da visibilidade e do debate, aplicada especialmente a atores que legal, política, profissional e eticamente devem prestar contas de suas ações e assumir a responsabilidade sobre suas ações. Conforme aponta Maia (2008), “o conceito de *accountability* desdobra-se em diferentes questões analíticas”, quer como responsividade a demandas (quando não há controle formal), como controle relacionado a desempenho e atos de organização e agentes, como responsabilidade profissional ou pessoal diante de questões públicas e como diálogo, em relação aos próprios argumentos. No caso em estudo diversas dessas questões de fato se sobrepõem, nas ações e na comunicação do Estado e do concessionário, que tem a dimensão da *accountability* legal e política, ou seja, a obrigação e o dever de responder às expectativas e necessidades dos cidadãos, nas demais organizações e na mídia, que em tese cumpre um papel decisivo tanto na visibilidade e debate da *accountability* das demais organizações, quanto na possibilidade de ao constituir publicamente determinados eventos, definir problemas e

⁸⁸ Essas duas categorias possuem forte interdependência - de fato são indissociáveis - uma vez que toda visibilidade tem algum nível de discutibilidade, e vice-versa. Hipoteticamente, temas com elevada visibilidade podem ter baixa visibilidade e temas com baixa visibilidade podem ter alta discutibilidade.

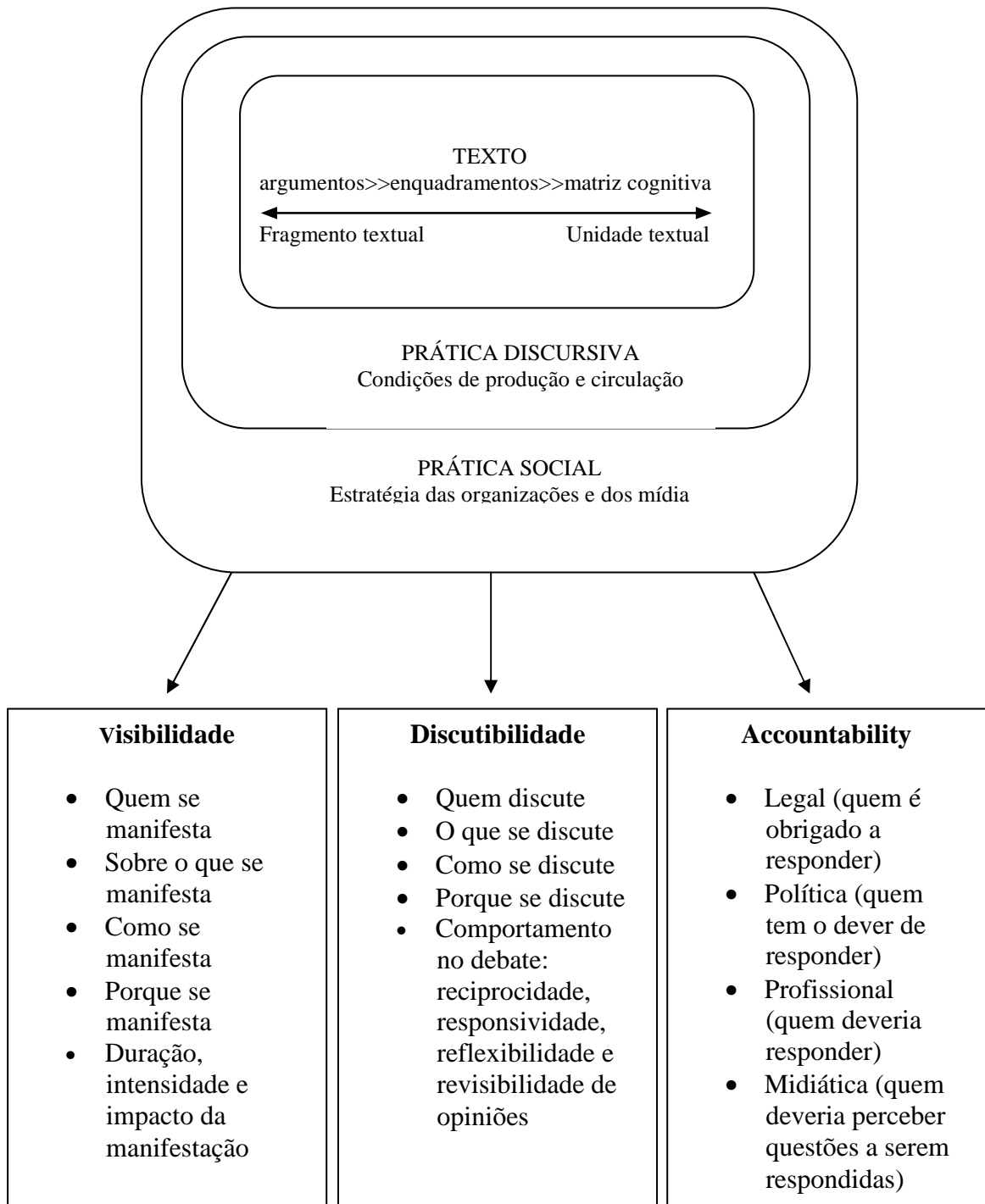
identificar os responsáveis, deflagrar novos processos de *accountability* discursiva, deliberativa e societal.

O tipo de responsabilização que se tem em mente está fundamentalmente nas disposições legais (quando aplicáveis a atores específicos) e aos compromissos públicos das organizações. Elege-se como condição para viabilizá-la a própria comunicação dos atores selecionados em torno de temas identificados como essenciais para se compreender e participar de forma esclarecida de uma gama de processos individuais e coletivos (de negociações a audiências públicas), especialmente pelo Estado e pelo concessionário (que assume essa obrigação por meio da concessão pública). No caso da mídia, privilegia-se a avaliação dos níveis de *accountability* a partir de sua disposição para identificar problemas e questionar os responsáveis por suas causas ou soluções.

Importante ressaltar que diante das distintas formas e intensidades da comunicação das organizações envolvidas e de suas diferentes responsabilidades políticas, sociais, econômicas, éticas e legais sobre os processos, os procedimentos para se verificar os níveis de visibilidade, discutibilidade e *accountability* podem variar quando aplicados às organizações do Estado, do mercado, da sociedade civil e da mídia.

De modo esquemático, a Figura 7 resume a forma integrada o quadro analítico:

Figura 7 - Concepção tridimensional do discurso adaptada à pesquisa



3.4 Procedimentos

O primeiro passo da pesquisa foi identificar os atores diretamente envolvidos com a questão. As organizações foram mapeadas a partir de pesquisa bibliográfica e documental, além de entrevistas, considerando suas prerrogativas legais, políticas, econômicas, sociais e comunicativas, imputadas, assumidas e reivindicadas publicamente, cotejadas com valorações dos próprios atores sociais por meio das entrevistas, cada um indicando quem participa e como participa desse amplo sistema em torno da implantação da usina. Uma vez identificadas, as organizações foram classificadas nas categorias Estado, mercado, sociedade civil, mídia e conhecimento e suas características tipificadas a partir do cruzamento de informações que consideram a natureza da organização, o empoderamento legal, econômico, social e político, os papéis que desempenham nos processos, as posições que adotam nos documentos e publicamente, entre outros aspectos.

Identificadas as organizações, para investigar suas estratégias, planos, modalidades e produtos de comunicação utilizados foram realizadas entrevistas com dirigentes e responsáveis pelas áreas de comunicação, pesquisa documental e a análise dos discursos manifestos. Os produtos de comunicação das organizações foram tipificados e cada evento analisado individualmente e seus dados inseridos em uma ficha com variáveis que permitissem identificar o produto, a modalidade, o período, a ideia central, os enquadramentos, os argumentos e fontes. Entrevistas semiestruturadas foram particularmente úteis para complementar a análise em torno de fatos e situações tácitas, não documentadas, especialmente sobre o processo de produção e a finalidade da comunicação gerada no contexto das estratégias de cada organização.

À medida que o levantamento avançou foi possível perceber que as organizações envolvidas produziam e se utilizavam da comunicação de formas, volumes e intensidades muito distintas. Por conta disso, decidiu-se concentrar a pesquisa em torno de algumas organizações específicas.

Na esfera do Estado realizou-se uma pesquisa para verificar a comunicação dos órgãos diretamente envolvidos (MME, Ibama, Ministério Público Federal e prefeituras), que mostrou-se bastante irrisória. Nesse sentido, a análise recaiu de forma mais objetiva na comunicação do Ibama, fiel depositário de toda a documentação sobre a usina e a quem cabe legalmente disponibilizá-la publicamente.

Na esfera do mercado, observou-se que, à exceção do concessionário (Foz do Chapecó Energia), as demais organizações produziam uma comunicação episódica e residual. Por conta disso, o trabalho concentrou-se na comunicação do concessionário. A investigação envolveu entrevistas com diretores e jornalistas e a análise dos produtos, processos e discursos de comunicação. A descrição e a análise da comunicação interpessoal - reuniões e visitas - foram feitas a partir de entrevistas com os responsáveis pelo Programa de Comunicação, de atas e memórias desses eventos.

Situação semelhante à anterior foi observada na esfera da sociedade civil. A partir da identificação dos atores locais pelo cruzamento de informações das entrevistas, realizou-se uma pesquisa individual nas organizações onde constatou-se a inexistência de uma comunicação sistemática, à exceção do comitê regional do MAB. Nesse caso foram entrevistados os dirigentes regionais e os responsáveis pela produção e analisados os produtos e processos da comunicação.

Para compreender as características da comunicação produzida na esfera midiática e identificar relações entre a comunicação jornalística e a das demais organizações, efetuou-se inicialmente a leitura integral de matérias de jornais publicadas entre 2007 e 2010, que contribuíram significativamente para a reconstituição histórico-política do processo. Posteriormente, para efeito de codificação, foram selecionados apenas os jornais e a televisão aberta, em um período específico - 60 dias localizados aproximadamente na metade do cronograma da obra. Poder-se-ia argumentar que diante de um período longo - de quatro anos - seriam necessárias séries temporais distintas para se verificar se houve um único padrão de comportamento da mídia. Mas diante da amplitude que o estudo já tinha, optou-se por um período único, relativamente longo (dois meses) no qual diversas temáticas relativas ao início da obra persistiam no campo dos contenciosos e se vislumbravam outras, relativas ao final do empreendimento. Foram analisados todos os elementos das matérias (título, olho, legendas, texto, intertítulos, fotografias etc), desconsiderando a posição de cada uma no conjunto do veículo (espaço e posicionamento). Entrevistas complementares com editores e jornalistas contribuíram para compreender as condições de produção e os critérios de noticiabilidade adotados.

Embora se reconheça a importância das outras mídias na constituição da esfera pública midiática, especificamente o rádio por sua penetração na área rural e a internet pelo potencial que vem demonstrando em situações semelhantes, entende-se que diante

das restrições apresentadas por essas mídias o recorte sobre jornais e televisões forneceria resultados capazes de responder aos objetivos pretendidos.

No caso do rádio, possivelmente o veículo de maior penetração junto aos atingidos, a análise foi descartada diante da constatação de que raramente as rádios produziam material jornalístico sobre o assunto, à exceção de momentos de conflito e, também, pela inexistência de cópias dos programas jornalísticos nas emissoras. Constituído como um mercado comercial – havia à época apenas uma rádio comunitária na região da usina – o rádio tendia a alugar espaço comercial para qualquer organização interessada, como de fato aconteceu com a FCE durante todo o processo e com o MAB por um curto período de tempo.

Para além da dimensão local, uma pesquisa específica na internet revelou que uma quantidade significativa de organizações da sociedade civil, do mercado e da mídia, localizadas fora da região, no Brasil e no exterior, disponibilizava conteúdos sobre a usina. Mas dos 400 primeiros *tags* listados no buscador Google a maior parte eram de sites nacionais não jornalísticos reproduzindo materiais cuja origem eram a FCE e o MAB regional. O material do MAB regional era sistematicamente disponibilizado no site do MAB nacional, criando links com uma ampla rede de ONGs ligadas aos movimentos sociais e ambientais, no Brasil e exterior. Outra rede reproduzia materiais produzidos pela FCE, seus acionistas (sobretudo Furnas), do consórcio construtor (especialmente a Alston Hidropower e a Camargo Corrêa) e do governo federal (por meio de ministérios, órgãos envolvidos com a usina e a Secretaria de Comunicação). Como a análise preliminar revelaria que cada uma dessas “redes” reproduzia a matriz cognitiva, a idéia central, os enquadramentos e os argumentos específico sobre cada temática a partir da FCE e do MAB e não se observavam relações importantes dessas organizações no campo político local, descartou-se a análise aprofundada dessa mídia. Porém, sua ausência como um fator relevante para o conjunto das relações de comunicação estabelecidas entre as organizações, a mídia e os cidadãos será considerada e discutida.

3.5 Corpus de pesquisa

As investigações apontaram para a existência de um amplo material empírico em torno do empreendimento, cuja análise mostrou-se necessária tanto para sua

contextualização histórica, política, econômica, legal e social quanto para, especificamente, a compreensão de diversos elementos da comunicação. A seguir listam-se os principais documentos e produtos de comunicação organizacional e midiática catalogados e analisados.

a) Documentos

A pesquisa documental foi de extrema importância para a reconstrução histórica, política e legal do processo de implantação da obra. Importante observar que, salvo raras exceções como discursos de autoridades em eventos públicos e os dossiês produzidos pelo MAB, o discurso desses documentos não foi objeto de análise com as categorias descritas no item 3.3, uma vez que não se tratavam de produtos de comunicação dos atores envolvidos. Entre os principais documentos analisados, destacam-se:

- Plano de Aceleração do Crescimento (PAC I e II).
- Política pública de energia (PNE 2030, PNE 2011-2020).
- Legislação ambiental sobre comunicação e barragens.
- Edital de concessão da usina Foz do Chapecó.
- Contratos firmados entre o Estado e a Foz do Chapecó Energia.
- Estudos de impacto ambiental e relatórios de impacto ambiental (EIA-RIMA) da usina Foz do Chapecó.
- Plano Básico Ambiental (PBA) da usina Foz do Chapecó.
- Licenças Prévia e de Instalação da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó.
- Parecer do IPPUR/UFRJ sobre o RIMA da UHE Foz do Chapecó.
- Relatórios técnicos produzidos pela FCE para o órgão licenciador.
- Atas e gravações de audiências públicas.
- Termos dos Comitês Municipais de Negociação da usina Foz do Chapecó.
- Listas de reivindicações da população atingida pela da usina Foz do Chapecó.
- Estudos feitos por universidades sobre usina Foz do Chapecó.
- Discursos proferidos por autoridades na concessão, lançamento e inauguração da usina Foz do Chapecó.
- Documentos produzidos em prefeituras e câmaras de vereadores.
- Ações e pareceres do MPF sobre a da usina Foz do Chapecó.

- Relatório da Comissão Especial do CDDPH.
- Dossiês produzidos pelo MAB sobre a usina Foz do Chapecó.

b) Material de comunicação organizacional

No âmbito do Estado, conforme já exposto, a pesquisa revelou uma comunicação escassa e concentrada em algumas organizações, sendo analisados releases (20), websites (1), relatórios (1), artigos de ministros (2) e discursos (2).

Junto ao concessionário foram analisados os produtos elaborados para atender as exigências do PBA e às demandas próprias, voltados à imprensa ou que utilizam o espaço da imprensa e produtos próprios e de distribuição direta e de comunicação interpessoal. No total foram codificados releases (13 de 210 catalogados), relatórios fotográficos (1), programas de rádio pagos (16), colunas pagas em jornais (5), notas pagas em jornais (2), jornais próprios (4), cartazes (4), manuais e guias de orientação (4), website (1), histórias em quadrinhos (1), atas e memórias de reuniões (3) e apresentações eletrônicas (1).

No caso da sociedade civil foi analisado e codificado o material de comunicação produzido pelo MAB, composto pelos seguintes elementos: releases (11 de 248 catalogados), programas de rádio pagos (13), website (1), apresentações eletrônicas (1), cartazes e folder (3).

Diante dos resultados obtidos no contraste entre a comunicação organizacional e a midiática e da importância conferida por jornalistas aos releases da FCE e do MAB na definição da produção midiática, julgou-se pertinente efetuar uma reanálise dos discursos dos releases da FCE e do MAB. Nessa nova rodada foram analisados inicialmente todos os releases divulgados por ambos em 2008 (168) e codificados todos os correspondentes ao período da amostra utilizada para a análise do material publicado por jornais e televisões (24). As variáveis trabalhadas foram quantidade, frequência, natureza dos acontecimentos geradores (temáticas), formas textuais, conotação, edição, estrutura, fontes, documentação, correção, imagens, responsabilidade legal e disponibilidade para outras informações.

Outro material analisado foi a cartilha sobre energia produzida pela coordenação do Projeto Alto Uruguai, organização que reúne o MAB, a Eletrosul, Unochapecó e IPPUR/UFRJ.

c) Material publicado pela mídia

No caso dos jornais, a investigação preliminar se deu sobre o material publicado entre 2002 e 2010 (332), obtido nos arquivos do MAB e da Foz do Chapecó Energia. Embora se reconheça que possam existir matérias publicadas além das obtidas, entende-se que a amostra ampla é robusta o suficiente para fornecer uma base de dados confiável, uma vez que a FCE contratou durante todo período da obra uma empresa especializada no monitoramento da mídia e o MAB mantinha um arquivo de razoável qualidade, sobretudo ligado às temáticas sociais.

Para a análise dos discursos nos jornais foram catalogadas todas as matérias disponíveis de 2008 (181). Observou-se então a existência de dois picos de publicação: entre abril e maio e julho e setembro daquele ano. Em seguida, pesquisou-se a ocorrência de acontecimentos relevantes⁸⁹ nesses períodos, verificadas apenas no segundo pico, que foi codificado e é constituído por 41 matérias publicadas entre 15/07/2008 e 15/09/2008. Cada matéria foi numerada e analisada individualmente (todos os seus elementos) e os dados inseridos em uma ficha que continha as variáveis “jornal, local e data, página e posição da matéria, formato da matéria, fotografia, ideia central, enquadramento, argumentos, fontes, oposição ao enquadramento e relação com releases”.

No caso da televisão, diante da impossibilidade de obtenção de um corpus ampliado relativo a todo o ano de 2008 para replicar a metodologia utilizada com os jornais, optou-se por verificar o mesmo período, sendo o corpus codificado constituído por 13 matérias. Cada matéria foi numerada e analisada individualmente e os dados inseridos em uma ficha, com as variáveis “emissora/rede, local, data/horário, telejornal, formato da matéria, imagens, ideia central, enquadramentos, argumentos, fontes, presença de posição oposta ao enquadramento, relação com releases”.

Para compreender as condições de produção e os critérios de noticiabilidade dos veículos foram realizadas seis entrevistas com jornalistas e editores de jornais.

d) Entrevistas

Foram realizadas sete saídas a campo, entre fevereiro de 2009 e agosto de 2011, especificamente na região da construção da usina, além de oito em Florianópolis, onde

⁸⁹ Entre os acontecimentos considerados relevantes estão assembléias de atingidos, situações de conflito (ocupação do canteiro de obras por atingidos, com intervenção da Polícia Militar), reuniões de negociação entre MAB e FCE, situações de cooperação entre FCE e MAB, ações policiais para cumprimento de ordens judiciais, eventos programados pela FCE e a Construtora Camargo Corrêa marcando o cumprimento de metade do cronograma da obra e o lançamento de programas sociais do PBA.

fica a sede da FCE. Nessas ocasiões foram aplicadas entrevistas semi-estruturadas para representantes da FCE, do MAB, pesquisadores de universidades envolvidos com os programas do PBA, atingidos e jornalistas ou responsáveis pela comunicação de cada organização. Em alguns casos, especialmente para aprofundar e esclarecer fatos, ocorreram entrevistas adicionais por telefone e via e-mail. A seguir lista-se a quantidade de entrevistas realizadas, ressaltando que para fins de construção do texto da tese nem todas as ocorrências foram citadas:

- FCE: Diretor (2), gerente da área socioambiental (2), gerente de obras (1), assistente social (1), jornalista (6), analista de sistemas (1).
- MAB: Liderança local (8), liderança regional (2), responsável pela comunicação (3).
- Universidade: Pesquisadores vinculados ao PBA (2).
- Atingidos: 6.
- Mídia: Editores (2) e jornalistas (4).

CAPÍTULO 4 – COMUNICAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES DO ESTADO, DO MERCADO E DA SOCIEDADE CIVIL

A partir do referencial teórico, do contexto histórico, legal, econômico e político e do mapeamento das organizações diretamente envolvidas na implantação da Usina Foz do Chapecó analisa-se neste capítulo as estratégias, os planos, os processos, os produtos de comunicação e os discursos por elas produzidos.

Apresenta-se inicialmente a comunicação das organizações do Estado nas esferas federal, estadual e municipal. Em seguida trabalha-se com a comunicação produzida pelas organizações do mercado, centrando-se especificamente na elaborada pelo detentor da concessão pública de Foz do Chapecó, a Foz do Chapecó Energia. Finalmente, analisa-se a comunicação produzida por organizações da sociedade civil, com ênfase na do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB).

4.1 A comunicação das organizações do Estado

Envolveram-se em torno da implantação da Usina Foz do Chapecó diversas organizações do Estado brasileiro, dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, nos níveis federal, estadual e municipal, que produziram, utilizaram e disponibilizaram a comunicação de formas e intensidades distintas. Diante da exigüidade dessa comunicação, ao contrário do que se observará no caso das organizações do Mercado (especialmente a FCE) e da Sociedade Civil (especialmente o MAB), optou-se por não restringir a amostra ao mesmo período de tempo dos demais (julho a setembro de 2008), entendendo que essa metodologia permitiria observar as formas de comunicação das distintas organizações do Estado ao longo do processo, uma vez que cada uma efetivamente se envolve em períodos diferentes ao longo dos quatro anos analisados (outubro 2006-outubro 2010).

4.1.1 A comunicação na esfera federal

A comunicação produzida está essencialmente na forma de releases elaborados por cada uma das organizações da esfera federal, publicados em sites próprios e que, enviados a agências estatais especializadas (especialmente Agência Brasil, Agência

Câmara de Notícias, Portal Brasil, Radiobrás etc., que além de terem produtos próprios repassam o conteúdo aos assinantes de seus serviços) e diretamente à mídia (especialmente no caso dos governos municipais e estaduais), ganham visibilidade na forma de notícias. Afora essa via “do jornalismo”, a incidência de outras formas de comunicação, como a publicidade, por exemplo, é praticamente inexistente. Por isso a análise que se segue parte dos releases produzidos e publicados nos sites dessas organizações e suas eventuais repercussões midiáticas.

Além dos releases, observou-se um único produto que teve decisiva participação do Estado em sua elaboração (mas não única, pois contou com organizações da sociedade civil e das universidades) – uma cartilha de educação ambiental – que circulou na região em estudo e teve influência nas dinâmicas em torno da construção da usina, embora não tratasse diretamente de Foz do Chapecó.

Outra dimensão da comunicação ao nível federal diz respeito à obrigação legal quanto à acessibilidade a bancos de dados, especialmente disponibilidade de documentos que se referem ao processo de implantação da usina, entendidos aqui como uma das mais importantes formas de transparência e *accountability* das próprias organizações do Estado.

a) Produção de releases

A produção de releases teve um comportamento específico do ponto de vista temporal durante a implantação da usina, sendo mais intensa quando próxima do início e do final da obra. Nos meses iniciais da implantação, foram observados releases de órgãos interessados na implantação da usina, como se observa a seguir em release produzido pelo BNDES que foi publicado pelas agências de notícias e pela mídia: (grifos do autor)⁹⁰

Release1

BNDES aprova financiamento de R\$ 1,6 bilhão para hidrelétrica Foz do Chapecó

16/07/2007

A diretoria do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) aprovou financiamento de R\$ 1,6 bilhão para a Foz do Chapecó Energia S/A, destinado à construção da hidrelétrica Foz do Chapecó. Trata-se do quinto projeto de hidrelétrica incluído no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) aprovado pelo BNDES. **O empreendimento é um dos mais relevantes** atualmente em implantação, tanto pelo seu porte quanto por **garantir suprimento de energia no país** a partir de 2010 e terá investimentos totais de R\$ 2,2 bilhões.

[...]

⁹⁰ Todos os grifos aplicados em citações neste capítulo são do autor.

O apoio do Banco será realizado por meio de **projeto finance e de uma operação mista**, na qual parte do crédito, R\$ 1,1 bilhão, será desembolsada diretamente pelo BNDES e a outra parcela, de R\$ 552 milhões, por meio de agentes financeiros, Bradesco, Santander, Banco do Brasil e banco Safra. O valor financiado equivalerá a 75% do investimento total do projeto.

A Foz do Chapecó Energia S/A é uma **Sociedade de Propósito Específico (SPE)** criada especialmente para desenvolver o projeto. (...)

Comercialização de energia - Desde 2002, a hidrelétrica Foz do Chapecó já possui 40% de sua energia assegurada comercializada com duas distribuidoras do grupo CPFL. Os 60% restantes de energia sem contrato serão colocados no mercado, mediante contratos de longo prazo previamente aceitos pelo BNDES.

Meio ambiente – A Avaliação dos Impactos Ambientais da usina resultou na proposição de 16 programas ambientais que serão implantados pelo empreendedor. [...] Os 13 **municípios atingidos** pelo empreendimento **constituíram seus comitês de negociação**, compostos por **representantes eleitos pelas famílias atingidas** e assinaram **termo de acordo** que estabelece os critérios de remanejamento da população atingida pela usina.

BNDES e o PAC – O Banco possui, atualmente, **20 projetos de usinas hidrelétricas incluídas no PAC** [...] O BNDES reduziu em 60% os custos cobrados em seus financiamentos nos projetos do PAC na área de energia. (BNDES, 2007)

Conforme se observa, a matéria tem como característica principal a prestação de contas de ações do BNDES que, nesse caso, diz respeito à liberação do financiamento para o Consórcio Foz do Chapecó (que dependia disso para iniciar o processo de implantação). Nesse sentido, ressalta o montante da operação, a forma do financiamento (outros 25% assumidos por bancos privados), as condicionalidades à liberação (a criação da empresa de propósito específico) e as garantias de recebimento (pela garantia da comercialização da energia futura). Além da prestação de contas financeira, constam no texto um conjunto de assertivas que realçam as vantagens do empreendimento e funcionam como justificativa para a decisão tomada, tanto no campo político (por sua relação com o PAC e o desenvolvimento do país) quanto no campo social e ambiental (com informações que remetem a ganhos dos municípios, das populações atingidas e do ambiente com o projeto).

Ainda no período inicial da obra, no âmbito do Legislativo federal, a usina foi objeto de release da Agência Câmara por estar entre as obras do PAC que seriam fiscalizadas pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados:

Release 2

Meio Ambiente aprova fiscalização de obras do PAC

A Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável aprovou a Proposta de Fiscalização e Controle (PFC) 1/07, que tem o objetivo de verificar se as normas ambientais e os princípios de desenvolvimento econômico sustentável estão sendo cumpridos pelas entidades responsáveis

pela execução dos projetos e atividades de logística, transporte e energia do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC).

[...] De acordo com a proposta, **deverão ser fiscalizados, especialmente**, [...] usinas no Rio Madeira (Santo Antonio e Jirau), no Rio Xingu (Hidroelétrica Belo Monte), **no Rio Uruguai (Hidroelétrica Foz do Chapecó)** [...]. (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2007).

Durante a fase mais intensa da obra, mesmo diante dos conflitos que dela emergiram, entre o final de 2007 e o início de 2010, observou-se um vazio ou silêncio por parte dos órgãos envolvidos, com a divulgação de matérias que registravam fatos administrativos de cada organização, marcadas pelo distanciamento do tema e a replicação de informações dos estudos do projeto, tais como as produzidas pela assessoria de comunicação do BNDES, do Ibama e da Câmara dos Deputados:

Release 3

Pauletti destaca evolução da economia no governo Yeda Crusius

O deputado Professor Ruy Pauletti (PSDB-RS) destacou em Plenário **as conquistas econômicas do primeiro ano de mandato da governadora Yeda Crusius à frente do governo gaúcho**. [...] Na área econômica, o projeto do governo atual, segundo Pauletti, enfatiza o desenvolvimento sustentável, com investimentos de porte em infraestrutura energética. Ele **citou como exemplos a implantação da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó, que deverá gerar o equivalente a 855 megawatts** [...]. (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2008).

Release 4

BNDES financia R\$ 35,3 bilhões em projetos de energia

Investimentos em geração vão agregar 14,2 mil MW ao parque instalado

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) possui em carteira 122 projetos de energia elétrica, que demandarão financiamentos de R\$ 35,3 bilhões e vão possibilitar investimentos totais na economia brasileira de R\$ 62 bilhões. A maior parte, cerca de 90%, destinada à geração.

[...] **Entre os principais projetos já aprovados estão** a Usina Hidrelétrica (UHE) de Estreito, com 1.087 MW (financiamento de R\$ 2,7 bilhões), **UHE Foz do Chapecó, com 855 MW (financiamento de R\$ 1,7 bilhão)** e UHE Simplício, com 334 MW (financiamento de R\$ 588 milhões). (BNDES, 2008).

Release 5

Ibama emite Licença para Linhas de Transmissão em estados do sul

O Ibama emitiu Licença Prévia relativa à Linha de Transmissão Guarita – Foz do Chapecó-Xanxerê. A Linha de circuito duplo será implantada nos municípios de Eral Seco, Seberi, Frederico, Westphalen, Irai, Alpestre, Planalto, Ametista do Sul, no estado do Rio Grande do Sul e nos municípios de Águas de Chapecó, Planalto Alegre, Guatambu, Chapecó, Cordilheira Alta, Xaxim e Xanxerê, no estado de Santa Catarina.

O Consórcio Energético Foz do Chapecó deverá atender 15 condicionantes estabelecidas na Licença Prévia que terá validade de dois anos. (IBAMA, 2009).

À medida que o final da obra se aproximou aumentou a ocorrência de comunicação de algumas organizações do Estado que estariam diretamente envolvidas

na legitimação ou questionamento dos atos do concessionário, na mediação de conflitos ainda existentes e no uso político de sua conclusão.

Entre maio e setembro os releases se concentraram em uma assembleia pública promovida pelo MPF e na ação que impediam a entrada em operação da usina, impetrada pelo promotor do Ministério Público Federal de Chapecó, que não permitia ao Ibama conceder a licença. Essa disputa política e jurídica no âmbito do Estado também teve uma face pública, na qual se destacam a ação ou o cumprimento da função pública dos órgãos envolvidos, por meio de releases produzidos pelas assessorias de comunicação dos respectivos órgãos envolvidos, publicados em sites próprios e, em alguns casos, reproduzidos pelas agências estatais de informação e pela mídia, conforme se observa a seguir:

Release 6

4^oCCR faz audiência pública sobre a UHE Foz do Chapecó

A 4^a Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal vai realizar audiência pública sobre os impactos socioambientais da usina hidrelétrica Foz do Chapecó no dia 31 de maio.

[...] Foram convidados representantes da empresa Foz do Chapecó, do Movimento de Atingidos por Barragens, Ministério de Minas e Energia, IBAMA, autoridades dos Municípios impactados e do Consórcio Intermunicipal de Gerenciamento Ambiental – Consórcio Iberê que reúne os municípios da região impactada. (RADIOCHAPECÓ, 2010a).

Release 7

AGU derruba liminares que impediam obras da UHE Foz do Chapecó

A Advocacia-Geral da União (AGU) **conseguiu reverter, na Justiça, decisão judicial que embarça a liberação de licença ambiental** para a construção da Usina Hidrelétrica (UHE) Foz do Chapecó (...)

[...] **Esta foi uma atuação conjunta** da Procuradoria Federal no Estado de Santa Catarina (PF/SC), da Procuradoria Regional Federal da 4^a Região (PRF4), da Procuradoria Regional da União na 4^a Região (PRU4), da Procuradoria Federal Especializada junto ao Ibama (PFE/Ibama), da Procuradoria Federal junto à Aneel (PF/Aneel), da CONJUR/ME, da Adjuntoria de Contencioso da Procuradoria-Geral Federal (PGF), da Procuradoria-Geral da União (PGU) e do GEPAC, todas, unidades vinculadas à AGU. (AGU, 2010).

Com a derrubada das liminares, órgãos envolvidos nesse conflito específico, ou que com sua solução poderiam considerar a usina “de sua alçada”, produziram releases sobre a concessão da Licença de Operação, a entrada em operação comercial e sua integração ao Sistema Elétrico Nacional (SIN), alguns conquistando (na forma integral ou editada) elevada visibilidade midiática (Release 8) :

Release 8

Usina Hidrelétrica de Foz do Chapecó é autorizada a entrar em operação

Situada no rio Uruguai, entre os municípios de Águas de Chapecó, em Santa Catarina e Alpestre, no Rio Grande do Sul, a Usina Hidrelétrica de Foz do Chapecó tem potência instalada de 855 MW com quatro unidades geradoras de 217,14 MW e regime de operação a fio d'água. **O Ibama emitiu licença**

autorizando os procedimentos de operação da usina. (Usina Hidrelétrica de Foz do Chapecó é autorizada a entrar em operação. (IBAMA, 2010).

Release 9

Aneel libera operação comercial da usina Foz do Chapecó

A Unidade Geradora 1 (UG 1) da usina hidrelétrica Foz do Chapecó já pode entrar em operação comercial. A autorização da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) foi concedida na quinta-feira (14). (BRASIL.GOV.BR, 2010a).

Release 10

CMSE divulga pauta da 88ª reunião

[...] Na geração foi integrado 3.314 MW ao SIN, **com destaque para a entrada em operação da primeira unidade geradora (213,7 MW) da UHE Foz do Chapecó** (855 MW no total). (CMSE divulga pauta da 88ª reunião). (MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2010a).

Também nesse momento em que a obra “retorna ao Estado” (pois durante a construção seus problemas foram delegados ao concessionário), a estatal Furnas, sócia da Foz do Chapecó Energia e que praticamente não apareceu durante todo o processo, divulgou um release produzido pela assessoria de comunicação, inserido no site da Eletrobras em 23/11/2010 e no Portal Brasil em 24/11/2010, destacando que a segunda unidade geradora entraria em operação, além de centrar-se em diferenciais de tecnologia da construção, suas características técnicas e empregos gerados durante a obra.

Release 11

Segunda unidade geradora da usina Foz do Chapecó entra em operação

Após a realização de todos os testes, **a segunda unidade geradora da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó foi sincronizada ao Sistema Interligado Nacional (SIN)**, entrando em operação comercial na terça-feira (23). Localizada no Rio Uruguai, entre os municípios de Alpestre (RS) e Águas de Chapecó (SC), a usina conta com quatro unidades geradoras, que, juntas, totalizarão 855 MW de potência.

[...] A construção começou em março de 2007 e **envolveu 4,7 mil trabalhadores durante o pico da obra.**

A barragem é um dos destaques do empreendimento, já que, **pela primeira vez no Brasil, uma hidrelétrica adotou a tecnologia de núcleo asfáltico** como vedação no lugar da argila compactada, material de uso convencional.

(Segunda unidade geradora da usina Foz do Chapecó entra em operação). (BRASIL.GOV.BR, 2010b).

Uma última onda de releases partiu das assessorias da Presidência da República e do Ministério de Minas e Energia por ocasião da inauguração da usina, em 30/12/2010. As matérias a seguir, veiculadas pelo Portal Brasil, destacaram a usina como fonte de energia renovável, o investimento em questões socioambientais, a elevada relação geração de energia por km² alagado pelo reservatório e o fato de o Brasil estar construindo as maiores hidrelétricas no mundo.

Release 12

Brasil é exemplo para o mundo em geração de energia renovável, diz Lula
Ao inaugurar a Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó, na quinta-feira (30), **o presidente Luiz Inácio Lula da Silva disse que o empreendimento é mais um exemplo de que o País tem muito a ensinar às demais nações** em termos de geração de energia renovável, com foco no meio ambiente e na qualidade de vida da população.

[...] O presidente lembrou ainda que, de um total de R\$ 2,7 bilhões de investimentos, R\$ 500 milhões foram destinados a programas socioambientais. "De cada R\$ 5 aportados, um real foi para pessoas e meio ambiente", disse. **Lula ainda citou o fato de que entre todas as maiores hidrelétricas em construção no mundo, três estão no Brasil**, referindo-se às Hidrelétricas Santo Antonio, Jirau e Belo Monte.

A nova usina inaugurada pelo presidente tem uma relação de 10 MW/hora por km² alagado, enquanto a média nacional é de 2 MW por km² [...] (Brasil é exemplo para o mundo em geração de energia renovável. (BRASIL.GOV.BR, 2010c).

Release 13

UHE Foz do Chapecó terá 432 MW médios de energia assegurada
Usina representa o quarto maior empreendimento em geração do país

O presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na companhia do ministro de Minas e Energia (MME), Márcio Zimmermann, inaugurou, na quinta-feira (30), a Usina Hidrelétrica (UHE) Foz do Chapecó, localizada no rio Uruguai, divisa dos estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

[...] Na solenidade, **tanto o presidente quanto o ministro comemoraram o fato de ter sido levado em consideração questões ambientais e sociais durante a construção da usina** e o modo como vem sendo tratada a energia no país. "Em relação à questão da energia, vencemos esse debate. Em Foz do Chapecó, a aplicação de energia cada vez menor é extraordinária", afirmou Lula referindo-se a quantidade de energia produzida em Chapecó por km² de área inundada. A usina produz mais de 10 MW por km² de reservatório inundado, enquanto algumas hidrelétricas brasileiras chegam a produzir 2 MW.

[...] A construção da usina promoveu, aproximadamente, a criação de **sete mil empregos** no pico das obras, [...] Um trecho de **150 km de estrada** também foi criado durante a construção da usina [...] **19 pontes** também foram erguidas.

Cerca de 400 famílias que não possuíam casa hoje são proprietárias de suas residências e também das terras em que cultivam. Outros recursos foram destinados na formação de novos núcleos comunitários e redes de abastecimento de água foram erguidas beneficiando 20 comunidades.

(UHE Foz do Chapecó terá 432 MW médios de energia assegurada). (MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2010b).

Embora restritos do ponto de vista da quantidade, releases produzidos por organizações do Estado, seja pelas assessorias das que estão envolvidas com a questão ou pelas especializadas em comunicação na estrutura do governo federal (como a Empresa Brasileira de Comunicação, o Portal Brasil, a Radiobras, entre outras), apresentaram grande potencial de visibilidade por sua reprodução por organizações interessadas em cada temática (sobretudo empresas e entidades de classe) e pela mídia (tanto a mídia de massa quanto a especializada, em texto, áudio e vídeo) especialmente

fora da área do projeto. Ou seja, pode-se supor que apesar de ter baixo impacto na esfera pública local é possível que essa forma de comunicação do Estado (o governo federal em particular) tenha grande importância na configuração de uma imagem pública do projeto em outras regiões do país.

Apresenta-se como exemplo desse argumento o exercício de rastreamento⁹¹ das publicações geradas a partir do release sobre a aprovação do financiamento de 1,6 bilhão de reais pelo BNDES para a Foz do Chapecó Energia, produzido pela assessoria de comunicação do BNDES, e já apresentado anteriormente (Relise 1). Disponibilizada no site do BNDES e enviada via release pela assessoria de imprensa da organização em 16 de julho de 2007, a matéria foi divulgada na forma editada (sem entrevistas adicionais, com texto muito similar ao original) no mesmo dia por jornais *on line* e portais de internet (Uol, Folha Online, Terra, O Globo, Estado.com), redistribuída a assinantes pelas agências privadas de informação (Agência Estado, Agência Folha, Portal Exame) e agências estatais de notícias, sites especializados em energia e informações de mercado. No dia 17/07 foi publicada pelos jornais de referência nacionais e estaduais, por sites de ministérios e empresas estatais, além de veículos especializados na área de energia e sites de organizações de defesa de interesses de produtores e movimentos sociais. Entre 18 e 20/07 a notícia continuou a ser replicada em sites de ONGs ambientalistas, editoras de revistas e blogs, entre outros, sendo registradas publicações integrais e de versões (matérias que incorporaram as informações do release) até o início de outubro nos mais distintos veículos e organizações, chegando inclusive na área da usina, onde foram reproduzidas por rádios e jornais locais. Posteriormente, foram encontrados trechos desse material inseridos em outras matérias até novembro de 2007, que tratavam das ações do BNDES na área de infra-estrutura, entre elas o financiamento de Foz do Chapecó.

Importante observar que o trecho do texto do release reproduzido a seguir, que tratava dos programas de compensação ambiental pelo concessionário e das formas de negociação com a população atingida, elaborado a partir de informações do EIA-RIMA (e que tiveram sua veracidade e legitimidade questionada pelo MPF, MAB, IPPUR/UFRJ, indígenas e outras organizações) não foi utilizado por nenhum veículo de comunicação, o que pode indicar, no entender da pesquisa, uma propensão dos mídia a aderir a argumentos econômicos na coberura desse tipo de projeto:

⁹¹ O rastreamento foi feito por meio da ferramenta de busca do Google, com a aplicação do título do release, sendo registrados as referências que apresentavam texto integral ou parcial.

Meio ambiente – A Avaliação dos Impactos Ambientais da usina resultou na proposição de 16 programas ambientais que serão implantados pelo empreendedor. [...] Os 13 **municípios atingidos** pelo empreendimento **constituíram seus comitês de negociação**, compostos por **representantes eleitos pelas famílias atingidas** e assinaram **termo de acordo** que estabelece os critérios de remanejamento da população atingida pela usina. (BNDES, 2007).

Quadro 7 – Rastreamento da visibilidade midiática do release “BNDES aprova financiamento de R\$ 1,6 bilhão para hidrelétrica Foz do Chapecó”

Datas de publicação	Veiculação	Procedência da matéria
16/07/2007	Site BNDES	
	Agência Brasil	BNDES
	Terra On line	Agência Reuters
	Folha On Line	BNDES
	O Globo	BNDES
	Paraná On line	Agência Estado
	Repórter Diário	NI
	Energia Hoje	
17/07/2007	O Estado de São Paulo	BNDES
	Opinião e notícia	Via Portal Exame
	Ministério da Fazenda	O Estado de São Paulo
	Movimento Nacional de Produtores	Safras e Mercado
	Inforener/USP	Agência Brasil
	Associação Brasileira dos Autoprodutores de Energia (Abiape)	NI
	Instituto de Planejamento Municipal (IPLAM)	Agência Brasil
18/07/2007	Portal Pick-upau	Agência Brasil
19/07/2007	Piniweb	Editora
20/07/2007	Hora do Povo	Agência Brasil
	Informativo BraslogNews	O Estado do Paraná/Nielmar de Oliveira/Agência Brasil

Fonte: autor

NI: Não identificável.

b) Bancos de dados

Algumas organizações da esfera federal - Ibama, MME e Aneel - têm uma relação particular com a obra e os cidadãos, decorrentes da obrigatoriedade legal ou do compromisso público com transparência e *accountability*, que diz respeito à disponibilidade de documentos e informações para consulta pública. A pesquisa realizada a partir dos sites⁹² para verificar a acessibilidade nas três organizações revelou grande dificuldade ou até mesmo a impossibilidade de se obter as principais

⁹² Os sites foram escolhidos porque apenas o Ibama mantém um escritório na região da usina, mas todos os documentos relativos à obra estão na sede do órgão, em Brasília. Logo, salvo a possibilidade de se dirigir à capital federal, distante cerca de 2 mil km, a única forma efetivamente viável para qualquer cidadão acessá-los seria por meio de bancos eletrônicos de dados.

informações sobre os processos da usina, todos de caráter público, durante o período de implantação da obra.

O site do Ministério de Minas e Energia não listava nenhuma referência ao tema “Foz do Chapecó”.

O site da Aneel disponibilizava um volume considerável de referências sobre a usina, sobretudo contratos e termos estabelecidos com o concessionário. Entretanto, seu sistema de busca remetia automaticamente ao buscador do Google, que gerava 389 referências, sem qualquer ordem ou diferenças entre notícias, contratos, editais e outros documentos, tornando a busca complexa do ponto de vista do usuário.

A pesquisa no site do Ibama à época da pesquisa, que correspondia ao período de implantação da obra, só podia ser feita se o usuário portasse informações prévias sobre os processos ambientais, que de fato eram difíceis de se obter, embora pudessem ter sido públicas em algum momento (como nas publicações legais), e que não constavam em ambientes usuais de informação sobre a usina, como no site da Foz do Chapecó Energia. A caixa de diálogo “Argumentos de pesquisa” do site do Ibama exigia os parâmetros número do processo, nome do empreendedor, nome do empreendimento, tipologia, estado, nome do município, licença emitida, número/ano da licença e nome do rio. As dificuldades, diante do perfil da população atingida, eram evidentes.

A ressalva sobre a disponibilidade dos dados “durante a obra” é fundamental uma vez que, conforme defendido aqui, determinadas informações somente têm valor se disponíveis a tempo de qualificar a tomada de decisão dos cidadãos e seus representantes, uma vez que o contencioso entre as partes é, do ponto de vista administrativo (não judicial), finito. Para um atingido de nada adianta ter acesso a determinada informação depois que assinou um contrato de venda de propriedade com o concessionário. Mas do ponto de vista das organizações (tanto do Estado quanto o concessionário), privar os cidadãos de determinadas informações em momentos cruciais pode ser estratégico, especialmente para inibir demandas coletivas, que em geral não é a escolha preferencial para negociações. Observe-se que em acessos ao site do Ibama realizados após a conclusão da obra (no início de 2011, coincidentemente no mesmo período de um grande debate sobre a transparência dos processos de implantação de usinas levantado a partir da experiência da usina Belo Monte) o sistema do Ibama havia mudado, o acesso tornou-se mais simples e os documentos sobre Foz do Chapecó tornaram-se acessíveis sem as exigências da caixa de diálogo

(www.ibama.com.br/licenciamentos Acessos em 03/08/2008, 05/01/2010 e 20/06/2011).

c) Cartilha do Projeto Alto Uruguai

Para além dessas formas de comunicação do Estado na esfera federal – a produção de releases e a disponibilização de documentos em bancos de dados –, em uma oportunidade o Estado participou da produção de um material específico sobre a temática na região, no âmbito do Projeto Alto Uruguai, desenvolvido em uma parceria entre o Ministério de Minas e Energia, Eletrobras, Eletrosul, MAB, Unochapecó e IPPUR/UFRJ. O Projeto Alto Uruguai foi criado para, entre outras ações, capacitar 700 professores da rede municipal de ensino e de 500 agentes comunitários de 29 municípios das regiões Noroeste do Rio Grande do Sul e Oeste de Santa Catarina na área ambiental⁹³. Embora o curso não tratasse especificamente da barragem de Foz do Chapecó, como ela estava em construção seus municípios foram alvos preferenciais. O principal material de comunicação para as capacitações foi uma cartilha, cuja dinâmica de produção desvela substancialmente as contradições políticas e discursivas do governo federal em torno da temática.

A versão original da cartilha *Curso para agentes comunitários dos municípios integrantes do Projeto Alto Uruguai* (PROJETO ALTO URUGUAI, 2007) foi produzida a partir de um texto elaborado por pesquisadores do IPPUR/UFRJ⁹⁴, com a participação de professores da Unochapecó e integrantes do MAB, responsáveis pela capacitação dos professores. Ao contrário do discurso usual do Estado em relação à área de energia, seu conteúdo enfatizava as contradições que emergem na construção de barragens e a forma como se estruturou o sistema elétrico nacional, colocando os atingidos como sujeitos desse processo e instrumentalizando-os para as disputas. O discurso tinha um evidente viés crítico, no sentido que se utiliza neste trabalho, conforme se observa nas divisões temáticas: “Setor elétrico brasileiro: uma breve história de ‘ligações perigosas’ entre o público e o privado”, “Impactos sociais e

⁹³ Além de capacitação na área ambiental, o Projeto Alto Uruguai teve como objetivos a implantação de biodigestores para a produção de energia em comunidades rurais e a extensão das redes para famílias sem energia elétrica, no âmbito do Programa Luz para Todos do governo federal. Na área de capacitação, foram realizados 29 cursos de 40 horas para os professores da rede municipal de ensino e 20 cursos de oito horas para agentes comunitários.

⁹⁴ Os professores Carlos Vainer e Flávia Braga Vieira, que produziram o texto, estão entre os mais renomados pesquisadores sobre barragens no Brasil.

ambientais das barragens” e “Legislação ambiental: conhecendo um instrumento de luta”.

No texto do “Manual do atingido”, como se definia a publicação, as “questões envolvendo o meio ambiente e o impacto da geração de energia” no Brasil imputavam os resultados danosos ao ambiente e às pessoas atingidas à uma relação espúria e dominante desde a Proclamação da República até os anos 90 do século XX entre o Estado, as elites nacionais e o capital nacional e estrangeiro. Conforme a cartilha, o ápice desse modelo ocorreu a partir de 1962, quando a construção de grandes barragens “sem qualquer consulta à sociedade” foi central para “estruturar o modelo de desenvolvimento durante o regime militar”.

Em poucas palavras: os países dominantes nos emprestavam dinheiro para construirmos hidrelétricas, para produzir alumínio e outros produtos eletrointensivos, para exportar e pagar a dívida contraída. Os países centrais ficavam com o alumínio e os juros da dívida. As grandes empreiteiras construtoras de barragens e as empresas de consultoria ficavam com o dinheiro da obra (quase sempre superfaturadas). Os partidos dominantes e os políticos ficavam com o dinheiro da corrupção...e o povo brasileiro ficava com a dívida externa, as florestas destruídas, os férteis vales inundados, as populações expulsas de suas terras (PROJETO ALTO URUGUAI, 2007, p.9).

Conforme se observa na Figura 8, além de fazer essa leitura histórico-política e retratar de modo caricatural as barragens com quepes militares cujo escudo é um cifrão e famílias e animais atingidos pelos reservatórios no teto de casas alagadas, o texto privilegiava o debate de questões locais. A seção “Para discussão e estudo” colocava perguntas para os professores e agentes ambientais como “Quais são os maiores impactos sociais de barragens em sua região?” e “Você acha que as perdas imateriais são importantes? Dê exemplos de sua região.”

Figura 8 - Cartilha do Projeto Alto Uruguai, versão censurada

MOVIMENTO DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS



SETOR ELÉTRICO BRASILEIRO:
UMA GRANDE FRIÇÃO DE INTERESSES ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO

1. O PAÍS: A REPÚBLICA DO CAFÉ COM LEITE E O PARALISADO DAS CONDIÇÕES ESTABELECIDAS (1960-1965)

1.1. Quando a República foi proclamada em 1889, a economia brasileira dependia essencialmente das exportações de bens primários, sobretudo de café. Durante os anos Vargas, com a expansão da produção de café em Minas Gerais e no alto Paraná, houve períodos de prosperidade econômica e modernização e o sistema de concessões tornou-se eficiente. A produção de energia elétrica durante o período Vargas e a construção das usinas hidrelétricas durante o regime da República Nova foram a maior contribuição da indústria energética ao desenvolvimento econômico do país.

1.2. A primeira destinação pública da energia elétrica ocorreu em São Paulo em 1918, no Rio de Janeiro, com a instalação do sistema de energia elétrica de Fern D. Pears, depois conhecido como Central de Itaipu. Em 1928, o primeiro município foi o Estado do Rio de Janeiro, e a primeira usina de energia elétrica foi a usina de Itaipu em São Paulo.

A primeira usina de energia elétrica construída no Brasil foi a usina de Itaipu em São Paulo.

PARA A DISCUSSÃO E O DEBATE

1. Quanto à produção de energia em geral, qual o papel do setor elétrico brasileiro? Características do setor elétrico brasileiro?
2. Quanto à produção de energia elétrica em geral, qual o papel do setor elétrico brasileiro? Características do setor elétrico brasileiro?
3. Quanto à produção de energia elétrica em geral, qual o papel do setor elétrico brasileiro? Características do setor elétrico brasileiro?
4. Quanto à produção de energia elétrica em geral, qual o papel do setor elétrico brasileiro? Características do setor elétrico brasileiro?

São Paulo, 1960. Editora: Companhia Saneamento de São Paulo.



PARA A DISCUSSÃO E O DEBATE

1. Quanto à produção de energia em geral, qual o papel do setor elétrico brasileiro? Características do setor elétrico brasileiro?
2. Quanto à produção de energia elétrica em geral, qual o papel do setor elétrico brasileiro? Características do setor elétrico brasileiro?
3. Quanto à produção de energia elétrica em geral, qual o papel do setor elétrico brasileiro? Características do setor elétrico brasileiro?
4. Quanto à produção de energia elétrica em geral, qual o papel do setor elétrico brasileiro? Características do setor elétrico brasileiro?

São Paulo, 1960. Editora: Companhia Saneamento de São Paulo.

PARA A DISCUSSÃO E O DEBATE

1. Quanto à produção de energia em geral, qual o papel do setor elétrico brasileiro? Características do setor elétrico brasileiro?
2. Quanto à produção de energia elétrica em geral, qual o papel do setor elétrico brasileiro? Características do setor elétrico brasileiro?
3. Quanto à produção de energia elétrica em geral, qual o papel do setor elétrico brasileiro? Características do setor elétrico brasileiro?
4. Quanto à produção de energia elétrica em geral, qual o papel do setor elétrico brasileiro? Características do setor elétrico brasileiro?

São Paulo, 1960. Editora: Companhia Saneamento de São Paulo.





Fonte: Projeto Alto Uruguai.

Esse “manual do atingido” foi impresso com as logomarcas de todas as organizações participantes do projeto na capa e contracapa, inclusive a que identificou o governo federal durante a gestão Lula (Brasil um país de todos). Mas antes de ser utilizada na capacitação dos professores a cartilha foi apresentada à diretoria da Eletrosul e da Eletrobras, que vetaram sua publicação e definiram a elaboração de uma nova cartilha, com outro conteúdo, desta vez sem a equipe do IPPUR/UFRJ.

A nova cartilha (Figura 9) foi impressa em março de 2008 e distribuída ao longo do ano durante a realização dos cursos contratados⁹⁵. Nela não apenas qualquer contradição inerente às barragens desapareceu, mas as próprias barragens desapareceram. Seu conteúdo tornou-se a-histórico e deslocalizado, com um viés técnico e generalista, centrando-se na definição de o que é energia, suas formas, fontes, história e combate ao desperdício, conforme se observa nas figuras a seguir. A questão ambiental passa a ser “planetária”. O item “Energia e Meio ambiente – impactos ambientais” contempla apenas uma das 36 páginas da brochura e apresenta um texto genérico sobre a questão: não há qualquer referência a impactos sociais das barragens nem a qualquer impacto ou implicação – positiva ou negativa – relacionadas às barragens construídas e em construção na Bacia do Rio Uruguai, onde ocorre a capacitação. (PROJETO ALTO URUGUAI, 2008)

Figuras 9 - Cartilha do Projeto Alto Uruguai, versão autorizada e impressa



Fonte: Projeto Alto Uruguai.

⁹⁵ As cartilhas originais de fato não foram destruídas. O MAB retirou as capas, que continham os logotipos das organizações e do Estado, e as utilizou nos cursos em que funcionários da Eletrosul e Eletrobras não estavam presentes.

4.1.2 A comunicação na esfera estadual

Na esfera estadual praticamente não houve comunicação específica em torno da implantação da usina. Quando ocorreu se deu basicamente por meio de produção de releases enviados à imprensa e disponibilizados em sites de organizações do Estado. Nela pode-se observar duas posições e enquadramentos distintos, quando provenientes do Executivo (que apoiava a obra) e do Legislativo (onde alguns deputados a criticavam).

No âmbito do Executivo, como não havia ações administrativas em relação à obra (que era de alçada federal), os releases se referiam a acontecimentos estritamente políticos do governador (visitas, inaugurações etc.), com assertivas que procuram justificar a obra do ponto da necessidade de energia para o crescimento e minimizar os danos sociais e ambientais, como se observa a seguir:

Release 14

Luiz Henrique e presidente Lula visitam obra da hidrelétrica da Foz do Chapecó

O governador Luiz Henrique disse que Santa Catarina vive um momento de "fome de energia, até mesmo de bulimia" em função dos investimentos industriais previstos para ocorrerem no Estado até 2010 e que devem superar os 11 bilhões de dólares.

[...] **O presidente Lula** destacou em seu discurso que o País tem hoje uma matriz energética com 100 mil megawatts funcionando e conta com um potencial de 260 mil megawatts com capacidade de utilização.

[...] **Diante das dificuldades colocadas pela legislação ambiental e pelo Ministério Público, o presidente observou que é preciso haver um entendimento e uma conscientização de que "não existe milagre para produzir energia".**

O ministro interino das Minas e Energia, Nelson Hubner, destacou em seu pronunciamento que **o potencial hidrelétrico do País é muito grande e garante energia limpa** para atender as necessidades do País.

O prefeito de Águas de Chapecó, Moacir Dala Rosa, falou em nome dos prefeitos da região, dizendo que **os municípios vivem um momento histórico com a instalação da usina**, que vai gerar cerca de seis mil empregos no auge da construção, além das receitas de impostos que já estão provocando mudanças na economia local. (WEBIMPrensa, 2007).

No caso dos releases procedentes do Legislativo, eles se referiam a requerimentos parlamentares feitos por deputados, a eventos que tinham vinculação institucional das Assembleias Legislativas (especialmente audiências públicas), a eventos que tinham participação dos deputados (reuniões formais e informais) e a manifestações dos parlamentares sobre “impactos” não avaliados ou subavaliados e demandas que não estavam sendo contempladas nos processos de negociação entre a

sociedade civil, o governo federal e a Foz do Chapecó (em alguns casos reproduzindo releases do MAB). Importante observar que em muitos casos os releases eram produzidos pela assessoria do deputado, enviados à assessoria de comunicação da Assembleia, que então os distribuía aos meios de comunicação, com texto integral, mas com seu “carimbo” institucional.

Release 15

Foz do Chapecó: Assembleia promove audiência pública em São Carlos
A Assembleia Legislativa de Santa Catarina promove, na próxima quinta-feira (10), em São Carlos, uma **audiência pública para debater questões relacionadas aos impactos causados pela Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó**. Proposta pelos deputados petistas Pedro Uczai, Dirceu Dresch e Padre Pedro Baldissera, a audiência inicia às 14 horas, no Salão Paroquial no município. (ALESC, 2008).

Release 16

IBAMA e MPF afirmam que mantêm atenção sobre obras na Foz do Chapecó
O IBAMA e o Ministério Público Federal (MPF) enviaram resposta a requerimento apresentado em dezembro, pelos deputados Padre Pedro Baldissera e Pedro Uczai, em que os parlamentares solicitam a fiscalização permanente sobre as obras da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó. (RADIOCHAPECÓ, 2010b).

Release 17

Agricultores reivindicam indenizações na Foz do Chapecó
Mais de 250 agricultores, pescadores e integrantes do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) realizaram mobilização, na segunda-feira (7), no canteiro de Obras da Usina Foz do Chapecó, em Águas de Chapecó. **O objetivo é pressionar pela indenização às mais de 600 famílias que continuam prejudicadas pela obra, sem uma resposta por parte do consórcio Foz do Chapecó**.
A obra, feita no Rio Uruguai, atingiu famílias das cidades de Águas de Chapecó (SC) e Alpestre (RS). **Muitos pescadores reclamam da redução da pesca e as famílias de agricultores perderam as áreas que garantiam o sustento de suas famílias**. Com mais de 85% da obra concluída, estas 600 famílias continuam sem qualquer solução encaminhada. (Agricultores reivindicam indenizações na Foz do Chapecó). (JUSBRASIL, 2009).

4.1.3 A comunicação na esfera municipal

Quer por sua condição de representantes das demandas dos municípios, de grupos específicos e pela proximidade com as comunidades e os cidadãos afetados pela obra, prefeituras municipais e câmaras de vereadores participaram de modo mais direto das questões cotidianas em torno da implantação da usina Foz do Chapecó em comparação às esferas federal e municipal. Por conta disso, produziram uma comunicação de maior envergadura, mas também centrada na forma de releases enviados à imprensa local (jornais e rádios).

Pode-se observar na esfera estatal local também dois discursos distintos, um destacando benefícios e compensações obtidas nas negociações com a FCE e o governo federal e outro tornando público o descontentamento quanto às ações da FCE, especialmente o andamento das negociações e o montante das compensações.

A primeira situação, de apoio ao projeto, é predominante. Observe-se que as ações da FCE, obrigatórias para cumprir o PBA, são apresentadas de forma integrada às ações dos prefeitos, ou seja, de certa forma é como se os prefeitos as tivessem viabilizado.

Release 18

Comunidades do interior recebem R\$ 95 mil do Consórcio Foz do Chapecó
As comunidades de Linha Cachoeira, Linha Almeida, Linha Capinzal e Barra da Chalana receberam 95 mil reais repassados pelo Consórcio Foz do Chapecó. **A verba, negociada através de tratativas entre a empresa e a Administração Municipal, foi entregue aos líderes comunitários** em almoço realizado ontem (17) no salão comunitário da Linha Cachoeira para que cada comunidade faça uso da forma como entender mais adequado.

(Comunidades do interior recebem R\$ 95 mil do Consórcio Foz do Chapecó. (RADIOCHAPECÓ, 2009a).

Quanto às posições críticas à obra, elas de fato dividiram-se em duas. Uma era permanente crítica, não apenas à implantação da usina mas a seus processos, às formas de indenizações e às compensações, acionada em geral por políticos vinculados ao Partidos do Trabalhadores e próximos do MAB (especialmente vereadores) que internalizaram no parlamento e na comunicação posições do movimento e dos atingidos, conforme a matéria a seguir.

Release 19

Vereador Marcelino denuncia situação dos atingidos pela barragem Foz do Chapecó

No dia 28/06 na comunidade do Distrito do Goio-Ên, **o Vereador Marcelino, as lideranças da Colônia de Pescadores Z29 e Z22, juntamente com as lideranças do MAB (Movimento dos Atingidos por Barragem)** estiveram reunidos com a Comissão especial Nacional dos Direitos Humanos formada pelo Ministério Público Federal, Procuradoria Geral da União, representantes da Comissão Nacional de Direitos Humanos, Ministérios de Minas e Energia, Meio Ambiente e, representantes do MAB. Na pauta da reunião, **os direitos dos atingidos que estão sendo negados pelas empresas que formam o Consórcio Foz do Chapecó**, responsável pela construção da barragem.

(Vereador Marcelino denuncia situação dos atingidos pela barragem Foz do Chapecó). (CÂMARA MUNICIPAL DE CHAPECÓ, 2007).

A outra vertente crítica era intermitente, identificada nas posições e declarações de prefeitos e vereadores de outros partidos que não o PT, cujas posições variavam ao longo da obra. De modo geral, eles apoiaram publicamente o empreendimento,

especialmente no início e durante os principais conflitos, mas à medida que o final da obra se aproxima assumem um tom mais crítico e de reivindicação em torno de questões que não “ocorreram conforme o prometido”, tanto para grupos específicos (os proprietários) quanto para indivíduos (um dos vereadores, Ildo Antonini, é atingido e reclama dos baixos preços pagos pelas terras). Nessa perspectiva não há conflitos ou contradições, mas “dúvidas” e “pendências”. Os releases a seguir, produzidos pela assessoria de comunicação da Câmara de Vereadores de Chapecó, demonstram essas características.

Release 20

Lunardi **pede revisão** das indenizações de terras

O vereador Ricardo Lunardi quer a **reavaliação dos valores praticados pelo Consórcio Energético Foz do Chapecó em áreas desapropriadas** em função da construção de hidrelétrica no Rio Uruguai.

[...] alega que são muitas as reclamações que recebeu quanto aos valores oferecidos pelo Consórcio.

Ildo Antonini, que terá área alagada **reclama que** na várzea onde a terra é mais produtiva **a oferta é de apenas R\$ 0,60 o metro quadrado**. (Lunardi pede revisão das indenizações de terras). (RADIOCHAPECÓ, 2009b).

Release 21

Vereadores cobram pendência do Consórcio Foz do Chapecó.

[...] Objetivo era esclarecer **várias dúvidas** que restam sobre a construção da Hidrelétrica Foz do Chapecó. Existem ainda **várias pendências**. [...] **Obras particulares**, [...] a finalização de **obras públicas**, como **centro de saúde, escola** [...] o grande problema [...] é a **retirada de milhões de árvores** que ficaram submersas com a formação do lago.

Segundo ele **já ocorreu um grande crime ambiental quando o Consórcio deixou de retirar as árvores**, problema que deve ser solucionado para que não ocorra um desastre ainda maior. **“Se um colono derrubasse uma árvore iria preso** e agora elas estão debaixo da água sem serem aproveitadas”, disse. (Câmara de Vereadores de Chapecó Vereadores cobram pendência do Consórcio Foz do Chapecó). (RADIOCHAPECÓ, 2010c).

4.2 A comunicação na esfera do mercado

A comunicação produzida pelas organizações que pertencem à esfera do mercado se diferencia conforme a relação que cada uma tem com o próprio projeto. As organizações que pertencem ao mercado local – em geral empresas privadas que tinham operações na região antes da implantação da usina ou que foram atraídas pelo projeto – não mantinham produtos de comunicação voltados à temática nem seus produtos abordavam sistematicamente. Mas seus proprietários e gestores, ora como empresários, ora como dirigentes classistas e lideranças políticas, foram fontes frequentes e influentes

na imprensa e utilizaram espaços públicos para manifestar suas posições, sobretudo em eventos públicos e políticos. Essas empresas atuaram fortemente junto aos governos municipais e instituições de representação classistas e de não atingidos (associações comerciais e industriais, clubes de diretores lojistas etc.), defendendo o projeto ou reivindicando a ampliação de compensações na área de infraestrutura (estradas, pontes, instalações urbanas e rurais etc.). Além disso, participaram ativamente de eventos e reuniões em torno da temática “desenvolvimento regional”, em geral promovidos pela própria Foz do Chapecó Energia.

O principal fornecedor da obra – o Consórcio Volta Grande, responsável pela construção da usina – produziu de modo sistemático uma comunicação voltada aos empregados. Mas as empresas que formavam o Consórcio – especialmente a Alstom e a Camargo Corrêa – mantinham instrumentos de informação, via noticiário de imprensa e internet. Elas utilizavam assessorias de comunicação e extensas redes para veiculação de suas informações, tanto na mídia de massa quanto em jornais e revistas especializadas e espaços institucionais de seus próprios *stakeholders*.

No release a seguir, produzido pela Alstom, a chegada na usina do conjunto final de partes eletromecânicas fabricadas pela empresa obteve dezenas de publicações, quase todas na íntegra, em jornais, revistas e sites especializados em energia, salientando que o cronograma da obra estava sendo cumprido.

Alstom entrega último rotor da usina de Foz do Chapecó

Com a última peça, hidrelétrica poderá entrar em funcionamento dentro do prazo previsto

O último rotor da hidrelétrica de Foz do Chapecó será entregue na próxima sexta-feira (26/02) pela Alstom, empresa líder mundial em geração de energia. A peça, de 149,5 toneladas e 4,18 metros de altura, completa as quatro unidades produzidas pela Alstom para a obra da usina. O primeiro rotor foi entregue no mês de junho, o segundo, em setembro e o terceiro, em novembro de 2009, todos dentro do prazo estabelecido com a empresa Foz do Chapecó Energia, formada pela Companhia Paulista Força e Luz (CPFL), Furnas e pela Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia Elétrica (CEEE-GT). (Alstom entrega último rotor da usina de Foz do Chapecó). (VOZDOVALEONLINE, 2010).

Na mesma matéria ressalta-se o conteúdo do último parágrafo, que contém uma breve descrição da obra, indicando sua localização e enfatizando seu baixo impacto em relação à potência instalada. Essa descrição síntese da obra, extraída *ipsis literis* do site

da FCE, é comum aos materiais elaborados por muitos fornecedores e até mesmo por organizações do Estado quando produziram materiais sobre a usina⁹⁶:

A usina hidrelétrica de Foz do Chapecó está localizada no rio Uruguai, na divisa entre os estados de Santa Catarina (município de Águas de Chapecó - SC) e do Rio Grande do Sul (Alpestre -RS). O reservatório ocupará uma área de 79.2 km², dos quais 40 km² correspondem à própria calha do rio. Com 855 MW de potência instalada, a usina tem um dos menores coeficientes de área alagada x potência instalada do Brasil, aliando geração de energia e de desenvolvimento ao respeito com o meio ambiente. (Alstom entrega último rotor da usina de Foz do Chapecó.) (VOZDOVALEONLINE, 2010).⁹⁷

Quanto ao concessionário, a Foz do Chapecó Energia, seu programa de comunicação é de tal extensão, complexidade e intensidade que será detalhado no item a seguir.

4.2.1 A comunicação da Foz do Chapecó Energia

Aprovado pelo Ibama, embora não seja “submetido à legislação específica” (ECSA, 2003, p.501), o Programa de Comunicação Social do Projeto Básico Ambiental (PBA) da Foz do Chapecó Energia teve como diferença essencial em relação a experiências anteriores recentes na calha do Rio Uruguai o fato de tornar-se um programa individualizado do próprio PBA, separando-se da área de “educação ambiental”, como acontecia até então⁹⁸. Conforme o documento, seu objetivo era

[...] a criação de um canal de comunicação contínua entre o empreendedor e as comunidades afetadas de modo a facilitar o processo de inserção do empreendimento na região e a integração da população às novas condições criadas, bem como seu envolvimento nos demais programas ambientais que deverão ser implantados. (ECSA, 2003, p.491).

⁹⁶ A homepage do site da FCE contém um texto idêntico: “O reservatório da Usina Foz do Chapecó ocupará uma área de 79,2 km², dos quais 40 km² correspondem à própria calha do rio Uruguai. Com 855 MW de potência instalada, a usina tem um dos menores coeficientes área alagada/potência instalada do Brasil, aliando a geração de energia e de desenvolvimento ao cuidado com o meio ambiente”. (WWW.fozdochapeco.com.br Acesso em 14/09/2011)

⁹⁷ Disponível em http://www.jornaldaenergia.com.br/ler_noticia.php?id_noticia=2745&id_tipo=3&id_secao=3&id_pai=2
Acesso em 14/06/2011

⁹⁸ Uma análise de três experiências de comunicação social nas usinas hidrelétricas Itá (TRACTEBEL ENERGIA, 2001), Machadinho (NÉSPOLI; PIZZATO, 2007) e Cana Brava (TRACTEBEL ENERGIA, 2005), construídas entre 1999 e 2004, permite observar que os empreendedores interpretavam e constituíam o programa de comunicação social exigido pelo PBA - e o Ibama os aprovava - a partir de dois focos: relacionamento com a sociedade e educação ambiental.

O programa foi elaborado por um economista⁹⁹, sem qualquer pesquisa sobre o público-alvo preferencial (os atingidos) e teve como referências bibliográficas somente três obras: *Antropologia da Comunicação Visual*, de Massimo Cannevacchi; *O que é comunicação?*, de Juan E. Diaz Bordenave, e *Comunicação, teoria e prática social*, de Eduardo Neiva Jr.

Para melhor compreensão de sua constituição é preciso retomar o contexto da chegada da empresa na região. Conforme avaliação de Walter Zer dos Anjos, diretor da Foz do Chapecó Energia responsável pelas questões sociais, e, portanto, pelas de comunicação, quando da formação do Consórcio Foz do Chapecó, em 2003, uma das primeiras constatações do grupo executivo contratado pelas empresas sócias era a de que a comunicação precisava ter uma posição destacada na condução dos processos socioambientais. Essa era uma das principais conclusões que Walter e outros diretores haviam tirado da experiência de construção de usinas anteriores¹⁰⁰. Inicialmente, a comunicação tinha um papel decisivo para responder a uma questão ligada à representação dos atingidos, considerando-se sua dispersão geográfica e heterogeneidade:

Com quem a empresa deve conversar? Quem é o interlocutor? Não posso falar com 2.500 famílias de 12 municípios? Falar com o prefeito, o sindicato ou o movimento? Queremos negociar com os atingidos, mas com quem? Como saber se os prefeitos são os legítimos representantes? O MAB não tem registro jurídico, portanto não pode representar ninguém legalmente. (Walter Zer dos Anjos, diretor da Foz do Chapecó Energia, entrevista em 31/07/09)

A situação revelou-se mais complicada para a empresa logo nas primeiras reuniões com as comunidades, onde “ficou evidente que todo mundo era contra a usina”. Para reverter essa “imagem negativa”, a Foz do Chapecó contratou a empresa Del Mondo, especializada em comunicação corporativa, com sede em Florianópolis. A Del Mondo fez um plano de comunicação com objetivo de “criar uma imagem positiva para a empresa, levando a mensagem que a usina era boa para a região, que traria desenvolvimento”. (Walter Zer dos Anjos, diretor da Foz do Chapecó Energia, entrevista em 31/07/09).

⁹⁹ Elio Batistello, registro no Corecon nº 1.449 - 7ª Região e registro no IBAMA N° 236669 (ECSA, 2003, p. 502)

¹⁰⁰ Walter Zer dos Anjos foi funcionário da Eletrosul e trabalhou na equipe que produziu o Projeto Uruguai e na implantação das usinas de Passo Fundo (1971) e Itá (década de 1980). Na iniciativa privada, trabalhou na implantação da usina Campos Novos, de onde também era oriundo o diretor geral da Foz do Chapecó, Enio Schneider.

O plano teve grande influência da visão de comunicação que os técnicos da empresa ECSA, responsável pelo PBA, tinham da comunicação com o conhecimento acumulado da construção de outras usinas e projetos de grande impacto socioambiental em todo o Brasil:

Nas conversas com eles ficou claro que comunicação tem que ser a primeira a chegar e a última a sair. Tem que estar junto com o diretor, não é uma unidade à parte no organograma, tem que estar internalizada. Ligada à política, conhecer o acionista, para divulgar o que a empresa quer, o que vai cumprir.” (Walter Zer dos Anjos, diretor da Foz do Chapecó Energia, entrevista em 31/07/09)

Walter Zer dos Anjos redigiu uma minuta que balizaria definitivamente o Plano de Comunicação. Partindo do pressuposto de que o “empreendimento provocará várias transformações e será causa de vários impactos, os quais vêm gerando apreensão e ansiedade na população dos diversos municípios que serão atingidos”, a proposta sintetizava as

[...] estratégias, ações e detalhes do que fazer e de como agir, para que o consórcio, como responsável pela implantação do empreendimento do AHFC, se comunique de forma transparente, voluntária, sistemática e, principalmente, eficiente com a população diretamente atingida e com as comunidades indiretamente afetadas pelo empreendimento. (FOZ DO CHAPECÓ ENERGIA, 2005).

O documento vinculava a comunicação a todos os demais processos da empresa de modo a obter o “envolvimento do público”, assumindo essa tarefa como uma

[...] postura política que caracteriza-se em primeiro lugar pela intenção de encaminhar soluções de consenso aos conflitos decorrentes da implantação do empreendimento com a participação de todos os segmentos envolvidos, em todas as fases do processo, e em segundo lugar pela intenção de se definir esquemas de compensação capazes de preservar a ampla atividade econômica e social evitando perdas irreversíveis na região afetada. (FOZ DO CHAPECÓ ENERGIA, 2005).

A comunicação social deveria ser “eficaz entre o empreendedor e a sociedade de cada município atingido”, “evitar boatos e distorções que poderiam provocar expectativas negativas”, ser “capaz de minimizar o sentimento de ansiedade existente entre as pessoas”, “possibilitar o entendimento da necessidade do diálogo e da cumplicidade na solução dos problemas”, de modo a “ter a comunidade como parceira”.

Os riscos de uma comunicação ineficaz em um “ambiente de apreensão e ansiedade na população” [...] “cujas famílias de proprietários e de não proprietários vivem uma incerteza de futuro” era que essa população buscasse “nos movimentos

sociais, nem sempre bem intencionados, a resposta para suas angústias”. A conclusão era de que

Se o consórcio não controla sua própria comunicação, outros tomam a seu cargo essa função e disseminam informação e contrainformação com o único objetivo de ocupar espaço, mantendo-se vivo num processo que visa alcançar objetivos poucos esclarecidos. (FOZ DO CHAPECÓ ENERGIA, 2005).

Na nova estrutura ficou definido que o principal público-alvo da comunicação da Foz do Chapecó estava nos municípios atingidos e não fora dali. Públicos que “embora distintos, estão fortemente relacionados entre si”:

Distingue-se claramente uma população diretamente atingida, (...) Distingue-se também a população que vive nas comunidades e nas sedes municipais, Poderes Públicos (Executivo, Legislativo e Judiciário), formadores de opinião, sindicatos, movimentos, associações, escolas, igrejas, empresas, ONGs, enfim, todas as forças vivas do município fazem parte desse público a ser atingido pela comunicação social, pois se verifica que também esses se sentem afetados e angustiados pela desinformação. Por fim, não devemos esquecer a comunicação interna envolvendo todos os trabalhadores diretos ou indiretos, buscando uma uniformidade de posicionamento e forma de atuação na área do empreendimento. (FOZ DO CHAPECÓ ENERGIA, 2005).

As lideranças de cada um desses grupos do público-alvo eram prioritárias no processo de “disseminação de informação”. Nesse sentido, o documento coloca a necessidade de se “identificar as lideranças e definir com clareza quais os segmentos da sociedade se deseja envolver para receber informações adequadas de forma que lhe seja compreensível e suficientemente para organizar suas ideias e opiniões quanto aos possíveis efeitos ambientais”. (FOZ DO CHAPECÓ ENERGIA. Memória – Comunicação Social, 15/03/2005, p.3)

A partir dessas premissas, a primeira ação da comunicação recaiu sobre o grupo dos não atingidos, especialmente os formadores de opinião: lideranças políticas, proprietários e editores dos meios de comunicação e donos e diretores de grandes empresas da região (entre elas a Sadia, as cooperativas Aurora e Cooperalfa e a cervejaria Kilsen). Nas visitas agendadas eram apresentados diversos argumentos demonstrando por que a usina traria benefícios à região. Conforme a situação, a visita poderia ter uma apresentação do empreendimento pelo diretor geral da Foz do Chapecó, Enio Schneider. A cidade de Chapecó foi escolhida para o início do processo, “por ser a maior cidade da região e sede das televisões regionais”. (Walter Zer dos Anjos, diretor da Foz do Chapecó Energia, entrevista em 31/07/09)

Além de “melhorar a imagem” e “conquistar a opinião pública”, como estava imbricada com todos os programas do PBA a comunicação tinha um papel fundamental no cumprimento do cronograma e na redução de custos de todos os programas socioambientais. Do ponto de vista dos investidores privados, isso era particularmente crítico porque os chamados custos socioambientais estavam “subindo por conta do rigor dos projetos socioambientais” e chegavam em média a 15% do total do valor do projeto. Em alguns casos, como em Machadinho, chegaram a 30%, gasto com indenização de propriedades e em obras de compensação das comunidades como exigências do EIA-RIMA¹⁰¹. No caso de Foz do Chapecó, esses custos teriam atingido cerca de 25% do projeto, ou seja, cerca de R\$ 500 milhões.

Além de adotar uma estratégia de comunicação via relações públicas, produtos próprios e os meios de comunicação, a proposta de comunicação também foi essencial para resolver a questão da representação dos atingidos no processo, pois definia simultaneamente com quem a empresa deveria falar (e negociar) e quem teria legitimidade para falar (e negociar) pelos atingidos. A intenção da Foz do Chapecó era realizar reuniões em cada município, espécies de “assembleias plenas para apresentar as ideias e eleger representantes de confiança deles (dos atingidos), tratar do caso e fazer um termo de compromisso.” Mas a empresa observou que como se tratava de 12 municípios, poderiam sair “termos” diferentes de cada assembleia. Criou-se então um desenho institucional de uma “representação adequada”, com 12 Comitês Municipais de Negociação e uma Comissão Regional Paritária. Os Comitês Municipais tinham até 14 membros, sendo dois indicados para compor a Comissão Regional. Nela, os 24 membros unificavam as indicações de cada município e legitimavam os documentos em nome de todos os atingidos. (Walter Zer dos Anjos, diretor da Foz do Chapecó Energia, entrevista em 31/07/09)

A ideia foi levada então aos prefeitos dos municípios atingidos, entendidos pela empresa como “os legítimos representantes da vontade popular dos municípios, uma vez que foram eleitos”. Dez prefeitos aceitaram a proposta e dois não: o de Chapecó e o de Itatiba, ambos dos PT, alegando que só reconheciam o MAB como o legítimo representante dos atingidos. O MAB também foi convidado a participar dos Comitês, mas não aceitou os termos diante da negativa da empresa em permitir que os representantes fossem eleitos – e não indicados – pelos atingidos. O Ibama também não aceitou imediatamente essa instância como legítima, realizando reuniões paralelas com

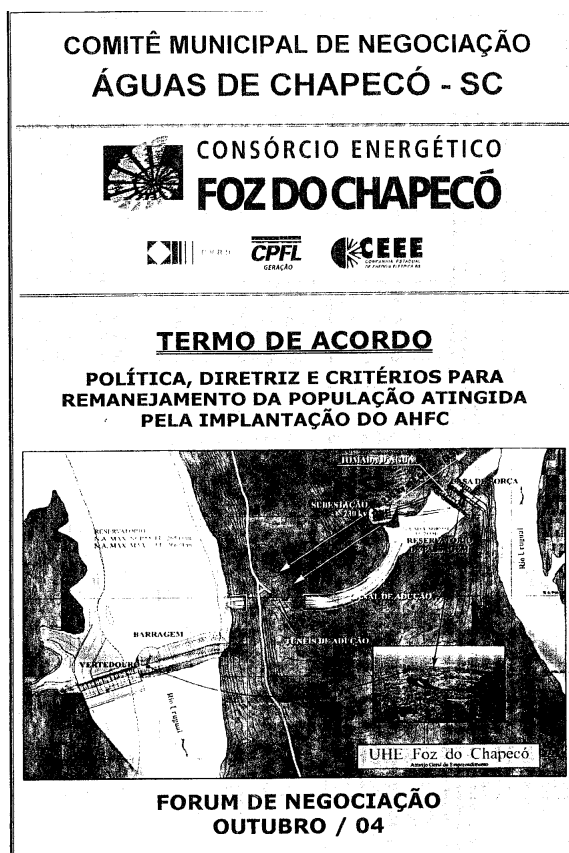
¹⁰¹ OESP, 6/12/2009, p. B1

os Comitês e o MAB. Somente a partir de 2008 o órgão reconheceu os termos dos Comitês. Mesmo sem o aval de dois prefeitos, do Ibama e sem a participação do MAB, a empresa deu continuidade a essa estratégia, instituindo os Comitês em cada município.

Para legitimar e ampliar a participação em sua constituição “nós avisamos as comunidades, fizemos chamadas pelo rádio, todos foram contatados. Mas muitos que participaram da reunião não queriam assinar, tinham receio.” Em cada reunião municipal discutiam-se “módulos temáticos” sugeridos pela empresa. Ao final, um advogado contratado pela empresa “dava uma conotação mais formal e legal” aos termos, consolidados em ata. As principais discussões ocorreram em torno dos preços das terras para fins de avaliação. A empresa propunha uma média dos preços de propriedades a uma distância de até 50 km do rio. Os representantes queriam até 200 km, o que pegaria terras melhores e elevaria o preço médio. A empresa concordou: “A gente deixa eles conquistarem”. Outra questão foi a categorização da força de trabalho (FT), que também entra no cálculo das indenizações. Crianças de até 6 anos entraram como meia FT e pessoas entre 14 e 60 anos e deficientes como uma FT.

Uma vez consolidadas as posições os representantes dos Comitês e da empresa assinavam o “Termo de acordo – Política, diretriz e critérios para remanejamento da população atingida pela implantação do AHFC” (Figura 10), o documento era registrado no cartório de títulos e documentos de cada comarca e cópias encaminhadas para “dar ciência” ao Ministério Público, ao Ibama, ao Ministério de Minas e Energia e às prefeituras. A divulgação foi feita pela imprensa e, em partes, nos produtos de comunicação da Foz do Chapecó destinados aos atingidos, como um encarte do tipo “recorte e guarde”. (Walter Zer dos Anjos, diretor da Foz do Chapecó Energia, entrevista em 31/07/09)

Figura 10 - Termo de acordo do Comitê Municipal de Negociação de Águas de Chapecó (SC)



Fonte: FCE.

Além de legitimar socialmente o processo, os termos tiveram uma importância estratégica para resolver para a empresa uma série de questões que eram o centro da disputa política com o MAB e o epicentro do próprio debate sobre a implantação de hidrelétricas. Conforme se pode observar no Termo de Acordo do Comitê Municipal de Negociação de Águas de Chapecó (2004), em poucas palavras e a uma só vez ele definiu o espaço atingido, atribuindo a ele uma conotação física a partir de uma concepção hídrica; o conceito de atingido, como a pessoa que estava inserido nesse território específico; o cadastro de 1999 como o documento de referência para indenizações e os critérios e as modalidades de indenização e reassentamento e da recomposição de núcleos e linhas rurais:

Para este documento, considera-se área diretamente atingida ou por simplificação área atingida a área coberta pela implantação do reservatório, consistindo da área da cota de inundação acrescida da faixa de preservação, APP.

[...] Por extensão, propriedade atingida e população atingida, esta também citada como atingidos, são aquelas situadas na área atingida, ora definida. Exceto onde explicitado de forma diferente, o conceito de atingido é sempre utilizado com o significado acima descrito.

[...] Exceto onde explicitado de forma diferente, todas as situações consideradas para a população atingida são aquelas constatadas no cadastro socioeconômico, CSE, concluído em outubro/1999, sendo que quaisquer acréscimos ao mesmo somente poderão ser feitos através de Estudo de Caso, conforme definido em ítem específico deste documento. (COMITÊ MUNICIPAL DE NEGOCIAÇÃO DE ÁGUAS DE CHAPECÓ, 2004, p.3)

Esse desenho institucional teve grande importância política, pois afrontou uma estrutura que, embora menos institucionalizada, o MAB mantinha há anos nas comunidades: as chamadas comissões para acompanhamento e discussão, que foram lentamente esvaziadas.

Apesar da solução institucional da representação proporcionada pelos Comitês Municipais de Negociação a obra não avançou por conta de uma mudança societária inesperada, que provocaria nova interrupção do cronograma. Em 2005, a Vale do Rio Doce decidiu sair do consórcio e o projeto parou. O governo pressionava e queria a obra, prevista no PAC, e o consórcio procurava um acionista para substituir a Vale. Na avaliação da empresa, esse adiamento deu espaço para o “MAB fazer terrorismo nas comunidades, dizendo que o processo (de indenizações) iria ser atropelado”.

Diante disso, numa mudança estratégica, a empresa decidiu internalizar a comunicação, ligando-a diretamente com a diretoria. O principal desafio da comunicação naquele momento era “convencer” os atingidos de que a obra iria sair. Três funcionários da empresa, sendo uma jornalista, trabalhavam junto aos Comitês, às prefeituras, às comunidades e de casa em casa “para dizer que a obra iria sair”. Isso por que diante da expectativa de proximidade da obra muitos agricultores pararam de plantar nas áreas que seriam alagadas, pois não viam sentido em produzir se a obra seguisse o cronograma original. A empresa sabia que se os agricultores não plantassem, os problemas decorrentes da perda de renda acabariam em sua porta. Esse conteúdo também era trabalhado no programa de rádio semanal da empresa. Para isso a comunicação foi “doutrinando” a população de que o empreendimento de fato sairia: “Eles iam ficando cada vez mais ansiosos, e a ansiedade ia a níveis que eles não aguentavam mais. Nosso trabalho era gerenciar essa ansiedade com informações”. (Entrevista com Greyci Girardi, assessora de comunicação da Foz do Chapecó Energia, em 17/08/2009)

A avaliação era de que quando o Consórcio encontrasse um novo sócio, o cronograma acertado não seria alterado, o que significava que o canteiro de obras teria que ser instalado rapidamente. Em uma usina hidrelétrica o canteiro de obras é a área que comporta a barragem propriamente dita, mais a casa de máquinas e a subestação, as centrais de produção de brita e concreto, o depósito de materiais e as estruturas administrativas e de empregados. Em Foz do Chapecó essa área era estratégica para a empresa e, também, para os atingidos e o movimento social, tornando-se palco das principais disputas nos dois primeiros anos da construção: o MAB ocupou a área por 17 meses, às vezes impedindo os trabalhos, às vezes resistindo com proprietários que não desejavam sair de suas terras. Foi da área do canteiro que surgiram as principais lideranças “naturais” dos atingidos. Para o movimento, a liderança natural é aquela que surge da própria comunidade e se articula com as lideranças do MAB provenientes da estrutura da organização, os chamados profissionais do movimento, que têm experiência em situações anteriores.

Com a venda da parte da Vale no Consórcio e a liberação do financiamento pelo BNDES a obra começou efetivamente em janeiro de 2007. Com isso a Foz do Chapecó passou a contar com uma jornalista na sede, em Florianópolis, e outra em Chapecó, base operacional da empresa, sendo que ambas se deslocavam permanentemente nas áreas atingidas pela usina. Essa estrutura de fato implantou o Programa de Comunicação previsto. Até o momento da contratação da jornalista como funcionária da empresa, todo o material era aprovado exclusivamente pela diretoria. Posteriormente, na medida em que uma relação de confiança se estabeleceu, a jornalista ganhou autonomia para divulgar alguns conteúdos sem aprovação de seus superiores hierárquicos. A regra geral era de que a diretoria deveria aprovar o material sempre que fosse escrito e se tendesse a causar “algum problema”.

A aferição dos resultados da comunicação midiática e não midiática feita pela comunicação e pelos gestores da empresa não se dava por qualquer instrumento de mensuração da recepção, mas por indicadores objetivos ligados estritamente à lógica da obra, o que comprova a interrelação da comunicação com os demais programas do PBA. Os principais indicadores avaliados eram o bom relacionamento com atingidos, o andamento dentro do previsto do volume de negociações e indenizações, bom relacionamento com prefeitos, vereadores e outras autoridades locais; possibilidade de livre circulação de empregados da empresa, sem indicadores de negatividade e coação física, psicológica e moral; redução dos conflitos de qualquer natureza, ausência de

invasões e depredações nas áreas da empresa e sobre seu patrimônio e de subcontratados, e consonância da mídia regional com a comunicação produzida.

4.2.1.1 Estrutura e processos do Programa de Comunicação da Foz do Chapecó

A execução do Programa de Comunicação da Foz do Chapecó Energia contemplou três linhas de atuação:

- Comunicação própria ou que utiliza espaços pagos na mídia;
- Comunicação dirigida e relações públicas;
- Comunicação voltada para a mídia.

O Quadro 8 apresenta um resumo de todos os produtos de comunicação utilizados pela FCE, suas principais características, as mídias onde foram disponibilizados, a quantidade produzida e veiculada e o público-alvo preferencial¹⁰². Nos itens a seguir, detalham-se essas três linhas de atuação, descrevendo de modo pormenorizado seus produtos e processos. A seguir, analisam-se alguns desses produtos.

¹⁰² A quantidade e diversidade de produtos de comunicação observada no caso da FCE assemelha-se muito aos de outras empresas que implantaram usinas hidrelétricas na Bacia do Rio Uruguai, indicando que, apesar da ausência de legislação específica para cumprir o PBA, há de fato um “modus operandi” para a área de comunicação. A título de exemplo, durante a construção da Usina Machadinho, distante cerca de 100 km de onde se implantou a Usina Foz do Chapecó, somente no âmbito do subprograma de relacionamento com a comunidade foram realizados 193 programas de rádio veiculados semanalmente em 13 emissoras da região, produzidos 31 folderes e audiovisuais sobre o andamento da obra e implantação dos programas ambientais; redigidos 104 releases enviados aos veículos de comunicação, recebidos 33.217 visitantes no centro de apoio e realizadas 6.522 reuniões com a comunidade. (NÉSPOLI; PIZATTO, 2007)

Quadro 8 - Programa de Comunicação da FCE – 2006-2010 – Resumo

Linha de atuação	Produto	Característica	Meios e mídias utilizadas	Quantidade produzida e veiculada	Público-alvo
Comunicação própria ou que utiliza espaços pagos na mídia	Boletim de Notícias da Foz do Chapecó Energia	Programas próprios em espaços pagos (de 2 a 3 edições por semana)	7 emissoras de rádio AM	250 produzidos 1.000 veiculações	Atingidos
	Coluna Foz do Chapecó Energia	Coluna semanal paga (1/3 de página)	12 jornais da região	104	Formadores de opinião, público urbano
	Informativo Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó	Informativo impresso, quatro páginas e formato A4	Jornal próprio	22 edições. Tiragem: 1.000 ex./ed.	Prefeituras, comunidades, sindicatos e outras lideranças
	Newsletter Foz do Chapecó Energia	Informações sobre as ações da empresa	Eletrônica	23	Ministérios, Ibama, órgãos reguladores, deputados e senadores
	Website	Informações institucionais e sobre o andamento da obra	Internet	1	Público em geral e jornalistas
	Guia para a imprensa	Informações institucionais e perfil da obra	Folheto impresso, com versão na internet	1 edição. Tiragem: 200 ex..	Jornalistas
	Folhetos	Exigências específicas do PBA	Impressos	9 folhetos. Tiragem: 2.000 ex./ed.	Atingidos, pescadores
	Gibi Um papo sobre o futuro	História em quadrinhos sobre enquadramento e indenizações de atingidos	Impresso	1 edição Tiragem: 1.000 ex.	Famílias atingidas
	Guia de Orientação dos Pescadores	Exigências específicas do PBA	Impresso	1 Tiragem: 200 exemplares	Pescadores
	Pacuera	Exigências específicas Plano Ambiental de Conservação e Usos do Entorno do Reservatório	Impresso	1 Tiragem: 500 exemplares	Lideranças comunitárias e políticas e prefeituras.
	Perfil da usina	Apresentação do processo de implantação da obra	Impresso	1 Tiragem: 15.000 exemplares	Visitantes da usina
	Folder institucional	Apresentação da FCE	Impresso	1 Tiragem: 10.000 exemplares	Visitantes da usina e participantes de eventos na região atingida

(Conclusão)

Linha de atuação	Produto	Característica	Meios e mídias utilizadas	Quantidade produzida e veiculada	Público-alvo
Comunicação dirigida e relações públicas	Reuniões, eventos e visitas	Interação direta com os envolvidos nas questões da obra	Comunicação dirigida e relações públicas	854 situações principais informadas aos órgãos reguladores. No total, a FCE estima mais de 5.000 eventos formais e informais	Atingidos, não atingidos, lideranças comunitárias, movimentos sociais, prefeitos e vereadores.
	Centros de Atendimento da População Atingida	Acolhimento de pedidos de informação em municípios da região	Atendimento direto e repasse dos problemas não “solucionados” para a FCE via internet	10 Centros, sendo 311 atendimentos repassados via eletrônica.	Atingidos
	Releases	Informações sobre as ações da empresa	Jornais, rádios e televisões, prioritariamente da região da obra	176	Jornalistas

Fonte: Autor.

4.2.1.1.1 Comunicação própria ou que utiliza espaços pagos na mídia

A FCE desenvolveu materiais de comunicação próprios distribuídos diretamente aos atingidos ou que utilizava espaços pagos na mídia, entre eles programas em rádios e jornais (mediante compra de espaço), cartilhas, fôlderes, guias e revistas em quadrinhos, entre outros, muitos deles ligados a exigências ou à divulgação de resultados de outros programas do PBA. As principais peças são apresentadas a seguir:

a) Coluna Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó

A Foz do Chapecó manteve uma coluna semanal paga em 12 jornais da região, com 104 edições ao longo do período 2006-2010. Ela ocupava cerca de 1/3 de página de jornal em formato tablóide, com título, texto e fotos. Era produzida em Florianópolis pela jornalista da empresa e não tinha aprovação obrigatória da diretoria. Tinha entre três a quatro matérias em formato notícia ou nota, com ou sem fotografias, conforme se pode observar nas figuras a seguir.

Quadro 9 - Edições da Coluna Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó analisadas

Data da veiculação	Matérias/temáticas
08/01/2009	Usina Foz do Chapecó chega a 56% das obras concluídas Recursos para comunidades e escolas Comunicado – remoção de cemitério
04/03/2009	Reservatório tem alto índice de negociações amigáveis Não proprietários também são beneficiados Canteiro de obras já recebeu mais de cinco mil visitantes Comunicado – remoção de cemitério
25/03/2009	Professores e gestores participam de Programa de Educação Ambiental Porto Mauá discute relocação da comunidade Prefeito de Mangueirinha se reúne com direção da Foz do Chapecó Câmara de Nonoai promove encontro sobre a barragem
15/05/2009	Pescadores, governo e Foz do Chapecó em novo debate Identificação do público Recomposição e renda

Fonte: Autor.

Conforme se observa nos títulos do Quadro 9, a coluna em geral tratava dos assuntos mais importante da semana, quase sempre ligados ao estágio da obra em relação ao cronograma, ao cumprimento de compromissos, à parceria com prefeituras, recursos para as comunidades e o andamento de negociações com atingidos. Destaca-se a ênfase em demonstrar o envolvimento de organizações, comunidades e atingidos nos processos decisórios (“Pescadores, governo e Foz do Chapecó em novo debate”, “Porto Mauá discute relocação da comunidade”) e a forma de solução desses processos baseadas no consenso (“Reservatório tem alto índice de negociações amigáveis”), com o uso de imagens de pessoas que representam as organizações envolvidas (prefeitos, empresários, alunos e professores) e de atingidos.

O espaço também explorou temas que eram objeto de intenso rumor e ansiedade, tais como os preços pagos nas indenizações em relação aos de mercado – “a empresa está pagando, no reservatório, cerca de 70% a mais que pelo hectare que o preço pago nos negócios realizados livremente na região” – (Coluna FCE, 04/03/2009) e as mudanças na vida dos atingidos que fizeram acordo com a empresa (“Não proprietários também são beneficiados”); trabalhando o contraste “antes e depois”, conforme se observa no testemunho do atingido Dráusio Samoel: “Eu sou muito feliz. Nunca pensei em mudar para um lugar tão abençoado” (Coluna FCE 04/03/2009). Por fim a seção Comunicado trazia notificações públicas, em geral obrigatórias, sobre ações futuras que seriam realizadas pela FCE (levantamentos, detonações, remoções, construções etc.) em determinada data.

Figura 11 - Colunas Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó, publicadas em jornais

USINA HIDRELÉTRICA FOZ DO CHAPECÓ

Notícias

Usina Foz do Chapecó chega a 56% das obras concluídas



Obra da Usina segue dentro do cronograma

Mais de 3,8 mil pessoas trabalham no canteiro de obras da Usina Foz do Chapecó. As etapas de escavação subterrânea dos túneis de adução e a montagem e comissionamento da Ponte Ro-

lante da Casa de Força já foram concluídas. Assim como o tratamento da fundação da barragem, na margem esquerda do rio Uruguai, e a construção da enseadeira de desvio de 1ª etapa.

Ritmo acelerado - As atividades de construção civil e montagem eletromecânica encontram-se em ritmo acelerado. As escavações de material comum somam 85% do volume total escavado e em rocha 77% do

volume. As estruturas de concreto têm 54% dos trabalhos concluídos. A montagem eletromecânica, que começou pelo Conduto Forçado da Unidade Geradora 1, tem 17% dos trabalhos já executados.

USINA HIDRELÉTRICA FOZ DO CHAPECÓ

Notícias

Reservatório tem alto índice de negociações amigáveis

A aquisição das propriedades atingidas pelo reservatório continua em andamento. O índice de negociações amigáveis, assim como foi na aquisição do canteiro de obras, é alto. Cerca de 80% das áreas foram adquiridas em negociação amigável entre a empresa e os proprietários. Outros 12% ainda estão em negociação e podem aumentar este índice.

Em média, a Foz do Chapecó está pagando R\$ 13,6 mil o hectare. Já as propriedades adquiridas com carta de crédito estão sendo compradas por uma média de R\$ 8 mil o hectare. Ou seja, a empresa está pagando, no reservatório, cerca de 70% a mais pelo hectare do que o preço pago nos negócios realizados livremente na região.

Não-proprietários também são beneficiados

Antes



Depois



Famílias de não-proprietários também estão sendo beneficiadas, quando enquadradas no Programa de Remanejamento da usina. A família de Dráusio Samoel é um exemplo. Seu Dráusio vivia como arrendatário na Linha Lemes, em Rio dos Índios. Com a carta de crédito que recebeu da Foz do Chapecó, tornou-se proprietário de uma área na Linha São Sebastião, em

Erval Grande. "Tenho 12 hectares de terra, com casa, criações e benfeitorias", conta orgulhoso.

No negócio, Drausio também adquiriu sete cabeças de gado. "Meu sonho é trabalhar com gado de leite", afirma. Além desta atividade, o agricultor vai plantar milho e pastagem. "Eu estou muito feliz. Nunca pensei em mudar para um lugar tão abençoado", afirma sorridente.

Recursos para comunidades e escolas



Linha Loureiro, de Caxambu do Sul, foi uma das comunidades contempladas

No mês de dezembro, a **Foz do Chapecó Energia** repassou recursos para escolas dos municípios de Rios dos Índios e Itatiba do Sul que serão aplicados na compra de material didático e reforma de uma quadra de esportes. Também beneficiou as comunidades atingidas dos municípios de Faxinalzinho, Erval Grande, Alpestre e

Caxambu do Sul com uma verba destinada a melhorias dos equipamentos comunitários. O líder da Linha Loureiro, de Caxambu do Sul, Antônio Salvador Loureiro de Mello, diz que o recurso será aplicado em reformas do salão comunitário. "Foi um presente de Natal dos bons! A comunidade ficou muito feliz!", comemora.

Comunicado

A **Foz do Chapecó Energia**, a Prefeitura de Alpestre e a Mitra Diocesana de Frederico Wesphalen comunicam a relocação do cemitério desativado da Comunidade de Lajeado Leão para o cemitério da Comunidade Dom José, no mesmo município. Em caso de dúvidas, as famílias devem entrar em contato pelo telefone 49 3323 6543, entre os dias 14 e 30 de janeiro.

COMUNICADO

A Foz do Chapecó Energia, a Prefeitura de Rio dos Índios e a comunidade da Linha Lemes comunicam a relocação do cemitério da Capela de São Paulo, atingido pelo futuro reservatório da usina, para o cemitério municipal de Rio dos Índios. Em caso de dúvidas, as famílias devem entrar em contato pelos telefones 49 3323 6543 ou 55 3796 1167.

Foz do Chapecó

Foz do Chapecó Energia S.A.

FOZ DO CHAPECÓ ENERGIA S.A.
Endereço: Rua Marechal Deodoro, 400 E
Centro Executivo Piemonte – sala 607
CEP 89802-140 – Centro – Chapecó
Tel.: (49) 3329-1525

Foz do Chapecó

Foz do Chapecó Energia S.A.

FOZ DO CHAPECÓ ENERGIA S.A.
Endereço: Rua Marechal Deodoro, 400 E
Centro Executivo Piemonte – sala 607
CEP 89802-140 – Centro – Chapecó
Tel.: (49) 3329-1525

Fonte: Coluna Foz do Chapecó, 2009.

Professores e gestores participam do Programa de Educação Ambiental



Gestores de Paial já participaram das atividades

Gestores públicos dos municípios da região de influência da usina estão participando de cursos e palestras promovidos pelo Programa de Educação Ambiental. O objetivo é torná-los agentes multiplicadores e estimular práticas sociais sustentáveis. Também está em andamento o curso

de Formação de Educadores Ambientais com professores dos municípios atingidos. O Programa de Educação Ambiental é financiado pela Foz do Chapecó Energia e executado pelo Instituto Regional para o Desenvolvimento Sustentável, em parceria com a Unochapecó.

Porto Mauá discute relocação da comunidade

Moradores do Porto Mauá, comunidade de Itabira do Sul, reuniram-se com a Foz do Chapecó para discutir a relocação da comunidade. Assim como está sendo feito em outras comunidades atingidas, o núcleo do Porto Mauá será relocado de forma parti-

cipativa. Os moradores colocam suas dúvidas e opiniões e definem o local da nova comunidade, além de outros detalhes. Uma comissão foi formada pelas famílias para facilitar a negociação com a empresa e a discussão das ideias.

Prefeito de Mangueirinha se reúne com direção da Foz do Chapecó

O prefeito de Mangueirinha (PR), Albari Fonseca dos Santos, recebeu em seu gabinete, no dia 18 de março, o diretor superintendente da Foz do Chapecó, Enio Schneider. Ele relatou ao prefeito como estão as obras para implantação do reassentamento coletivo no município e os benefícios oferecidos às famílias que serão reassentadas. Os próprios moradores estão construindo as casas e galpões do reassentamento em forma de mutirão, enquanto a Foz do Chapecó encaminha as obras de infraestrutura, como abertura de estradas e estudos da rede elétrica de água a ser instalada.



Prefeito e equipe conheceram mais detalhes do reassentamento

Câmara de Nonoai promove encontro sobre a barragem

A Câmara de Vereadores de Nonoai promoveu encontro no dia 13 de março reunindo entidades do município, moradores e a Foz do Chapecó. O objetivo era deixar a nova administração municipal a par dos assuntos da usina e esclarecer dúvidas da população. A Foz do Chapecó apresentou como está o andamento das negociações no reservatório e exemplos de mudança de vida das famílias já atendidas.

Pescadores, Governo e Foz do Chapecó em novo debate



Cerca de 50 pessoas participaram da reunião promovida na última terça-feira, dia 12 de maio, na Prefeitura de São Carlos. A pauta era a pesca e a situação dos pescadores do trecho que, após a implantação da usina, terá sua vazão reduzida no município. Estiveram presentes, entre outras entidades, Colônia de Pescadores de São Carlos, Ministério de Minas e Energia, Ibama, Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca, Secretaria da Presidência da República, Prefeitura, além da equipe da Foz do Chapecó. Gilberto Borges da Silveira, analista do Ibama, ressaltou que o órgão se posicionou favorável à instalação de uma estação de piscicultura em Águas de Chapecó, que promoverá pesquisas genéticas e produção de alevinos. "Que-

remos que o peixe continue sendo fonte de alimento e renda e que as famílias que vivem da pesca continuem na atividade", ressaltou. Luis Sabaney, da Secretaria da Pesca, lembrou que esta é a primeira vez em que o impacto na pesca é debatido em um empreendimento e que os pescadores deveriam levar isso em conta e considerar um avanço.

Enio Schneider, diretor da Foz do Chapecó, afirmou que aposta em programas de apoio e fomento à pesca porque acredita na reposição do estoque de peixes. Demonstrou a disposição da empresa em promover projetos de geração de renda em outras áreas que pudessem contemplar também familiares dos pescadores, complementando a renda da família como um todo.

Identificação do público

O principal encaminhamento da reunião foi a decisão de se iniciar imediatamente o levantamento dos pescadores desse trecho do rio que terá vazão reduzida. O compromisso, se houver cooperação

das famílias, é de que o levantamento seja concluído até o final do mês de junho e, com a identificação do público-alvo, se inicie o debate sobre os programas e ações que deverão ser implantados.

Recomposição de renda

Um dos principais esclarecimentos feitos pelo Ibama na reunião diz respeito à expectativa que alguns pescadores têm sobre os benefícios que são oferecidos à população atingida pela usina, como carta de crédito, reassentamento e indenizações. Gilberto Silveira deixou claro que, no caso dos pescadores, trata-se de recompor a

renda afetada, e não de uma indenização patrimonial. Enio Schneider reforçou este esclarecimento, afirmando que o intuito da Foz do Chapecó é trabalhar para recompor a renda do pescador impactado no trecho de vazão reduzida e que as alternativas para isso serão construídas de forma participativa com a Colônia de Pescadores.

b) Programa de rádio Boletim de Notícias Foz do Chapecó

O boletim de Notícias Foz do Chapecó foi veiculado três vezes por semana (às 13 horas) em espaços pagos de sete emissoras AM da região. Ao todo foram elaboradas 250 edições, totalizando cerca de mil veiculações. O material era produzido em Florianópolis pela jornalista da empresa e seu conteúdo enfatizava os temas mais importantes da semana, com “uma abordagem e linguagem mais superficial”, incisiva e imperativa.

Do ponto de vista da forma, cada boletim tinha em torno de dois a quatro minutos, com vinhetas de abertura e encerramento fixas.

Conforme se observa, a vinheta de abertura enfatizava a relação da obra com a possibilidade (não a certeza) de progresso e desenvolvimento da região. Em alguns programas observou-se variações dessa vinheta lidas pelo locutor para separar dois assuntos, mantendo-se a ênfase na relação obra-desenvolvimento. A vinheta de encerramento remetia à possibilidade de o ouvinte dirimir dúvidas por meio de telefone.

Olá, começa agora o Boletim de Notícias do Consórcio Energético Foz do Chapecó. Aqui, você fica sabendo quais as **novidades sobre a obra que pode trazer progresso e desenvolvimento** ao seu município. (FCE, 2006)

Não há desenvolvimento sem energia. Foz do Chapecó energia e progresso. (FCE, 2007. Boletim de Notícias Foz do Chapecó n. 130.)

O Boletim de Notícias do Consórcio Foz do Chapecó fica por aqui. Se você quiser tirar alguma dúvida com a nossa equipe, ligue para o escritório em Chapecó. O telefone é 49-3329-5168. (FCE, 2007)

Quadro 10 - Boletins de Notícias Foz do Chapecó analisados

Data da veiculação	Programa número	Manchetes/temáticas
Maio 2006	69	Consórcio esclarece dúvidas das famílias
Agosto 2006	77	Dúvidas das mulheres de Volta Grande
Agosto 2006	79	Moradores devem continuar suas atividades
Dezembro 2006	90	Consórcio faz primeiro repasse para relocação de Saltinho do Uruguai
Janeiro 2007	96	Comunicado importante: começam as detonações na usina Foz de Chapecó.
Setembro 2007	124	Famílias contam como está a negociação no reservatório Escritórios já estão funcionando em Águas de Chapecó e Alpestre
Outubro 2007	130	Importante alerta aos moradores da região atingida: FCE não usa imobiliárias.

Fonte: FCE

De forma geral o discurso dos boletins estrutura-se em uma lógica de que há um problema/dúvida (dos atingidos) e que está disponível uma solução/esclarecimento (da FCE).

Uma das principais características do texto é transformar uma mensagem que a empresa pretende ou precisa passar como se fosse uma dúvida ou problema dos atingidos, tanto do ponto de vista individual como da família (“muitas famílias ainda têm dúvidas”), ou de modo impessoal (“pessoas continuam perguntando”), conforme se observa a seguir:

Na edição de hoje vamos esclarecer **algumas dúvidas das mulheres da comunidade de Volta Grande**, no município de Alpestre. Uma das principais preocupações de dona Alzira Casanova é com a segurança. Nossa maior preocupação é assim, se houver um aumento da população no município, como será a segurança?

O diretor Enio Schneider explica que medidas são adotadas para evitar um aumento grande de novos moradores nos municípios [...].

Dona Lia Marques fala das detonações necessárias para a execução da obra.

Comentam que vai rachar nossas alvenarias, vai trincar as vidraças, quem vai resolver isso para nós?

O diretor esclarece que todas as detonações ao controladas [...] (FCE, 2006, Boletim de Notícias Foz do Chapecó n. 77)

Os boletins também trabalham de maneira muito intensa testemunhos positivos de atingidos em relação às ações e processos da empresa. Essas narrativas estão ligadas às diversas situações, entre elas as relações e expectativas quanto às negociações de indenizações em andamento. Importante ressaltar que as negociações não foram feitas simultaneamente em toda a área do reservatório. Elas iniciaram na área do canteiro de obras, onde fica a barragem propriamente dita (que precisava ser liberada para as obras civis) e foram “subindo” o rio em direção ao final do reservatório. Esse processo durou quase dois anos, o que deixou muitas famílias que viviam do final do reservatório ansiosas, conforme já relatado. Por outro lado, à medida que fechava indenizações a FCE utilizava esses “casos de sucesso” como argumento para tranquilizar os atingidos que ainda não haviam negociado e neutralizar o discurso do MAB e de outras organizações que questionavam o processo.

Conforme se observa nos textos a seguir, transcrições do áudio do Boletim, em geral nesses casos não havia fontes da empresa, que aparece de modo impessoal (a Foz do Chapecó, o Consórcio). O texto era construído pelo encadeamento de falas dos atingidos por parte do locutor.

Famílias contam como está a negociação no reservatório [...] No programa de hoje vamos conhecer a opinião de alguns moradores do reservatório sobre como está acontecendo a negociação com a Foz do Chapecó Energia. **Vilmar de Moura conta como foi o atendimento dado à sua família.**

Sempre foi conversado, sempre foi o diálogo, sempre fomos bem recebido e quando procurou teve uma resposta. [...]

Seu Isaias Back, é proprietário em Alpestre e ainda não recebeu seu laudo de avaliação mas está com uma boa expectativa.

Nós esperemos assim que vamos sair tudo numa boa. [...] Se o valor que chegar na minha propriedade não for do agrado, [...] talvez achando que nós teria que ter um melhor valor, a gente vai conversar, [...] **entramos numa conversa de bom acordo e podemos chegar lá.**

(FCE, 2007, Boletim de Notícias Foz do Chapecó n. 124)

[...] Famílias do canteiro de obras dão seu depoimento. Hoje vamos ouvir o **relato de outros moradores que viviam nas áreas do canteiro de obras e já negociaram sua situação com o Consórcio.** Valdir Caxambu foi um dos arrendatários beneficiados com a carta de crédito.

Hoje sou proprietário, sou colocado, não tinha condições de comprar um pedaço de terra. [...] Acho que as pessoas deviam confiar um pouco mais no Consórcio. **O meu acerto foi bom, não tenho do que reclamar.**

Roseli Boita e o marido também era arrendatários e com o negócio compraram uma propriedade com uma carta de crédito.

Mudou bastante nossa vida, a gente sempre trabalhou para os outros, o que sobrava é pouco para pagar a renda. **Hoje agora vamos trabalhar para nós.**

Nós vamos ser proprietários.

Já dona Lenir Wenenck e o marido eram proprietários em Águas de Chapecó e com o dinheiro compraram uma nova área no interior de Palmitos. Nós tinha 11 hectares [...] pouca água e dava uma seca. [...] Aqui tem água à vontade, uma área maior [...] temos três açudes grandes, dois chiqueirões de porco [...] eucalipto plantado. **Tô bem feliz agora, tô bem feliz, Deus me livre, tô bem satisfeita.** (FCE, 2006. Boletim de Notícias Foz do Chapecó n. 90)

Em alguns casos o Boletim assumiu o formato de comunicado. Nessas ocasiões, em geral ligadas a conflitos, combate a boatos ou desacreditação de outras organizações que atuavam sobre os atingidos, o programa adotava um tom mais oficial (ou menos descontraído), era narrado por voz masculina e de tom grave, sua linguagem tendia ao imperativo e, se houvesse fontes, elas eram da empresa, quase sempre o diretor geral Enio Schneider. O texto a seguir traz excertos do programa que tratou da desacreditação e desautorização de imobiliárias intermediarem negociações entre a FCE e os atingidos, o que dificultava a ação da empresa, tanto por um viés financeiro (especulação das terras) quanto legal (quem era de fato o atingido)¹⁰³.

Em programas anteriores **a Foz do Chapecó Energia já esclareceu que não tem qualquer relação com imobiliárias.** É muito importante que as famílias

¹⁰³ Na avaliação do MAB, embora publicamente a FCE condenasse a ação das imobiliárias, ela de fato se beneficiava dessa ação, pois levava os atingidos a optar pela venda em dinheiro, que seria sua opção preferencial em relação à carta de crédito e, principalmente, o ressntamento coletivo, que tem custos maiores por família e gera relações de longo prazo com os atingidos. (Entrevista de Sady Baron, 23/09/2011)

não assinem documentos que não sejam da Foz do Chapecó, pois podem comprometer seus bens e suas terras. Há informação de que algumas famílias estão comprando propriedades antes de saber se terão direito à carta de crédito ou outro tipo de benefícios.

Outras informações dão conta que alguns estão abandonando suas propriedades e se dirigindo para áreas adquiridas por imobiliárias.

Mais uma vez repetimos o alerta: a Foz do Chapecó Energia não mantém parceria com imobiliárias.

A nossa orientação é que as famílias atingidas esperem pela visita de técnicos para tomar qualquer decisão sobre seu futuro ou nos procurem no escritório de Chapecó.

[...] **Apenas os funcionários da FCE** poderão informar se elas, as famílias, têm direitos à carta de crédito ou a reassentamento [...]

Cada morador é livre para fazer suas escolhas, mas precisamos dar esse alerta pois queremos evitar que **as famílias sejam prejudicadas por pessoas mal intencionadas que estão atuando na região.**

[...] **O diretor-superintendente Enio Schneider reforça o alerta.**

A Foz do Chapecó não tem nenhum convênio, nenhum contrato, nenhuma ligação com imobiliária. Todos contatos são feitos por nós [...] ou pelas duas empresas contratadas para a implantação do reservatório [...] que as famílias fiquem bem atentas, que não se deixem enganar [...]

(FCE, 2007. Boletim de Notícias Foz do Chapecó n. 130)

Observa-se a tentativa permanente de além de conformar os comportamentos e procedimentos dos ouvintes às normas e critérios da FCE, reiterar que ela é a única fonte autorizada de informação e atuação sobre o processo e de tranquilizar a população, conforme também se observa nos excertos das locuções de diversos programas:

(sobre as detonações em rocha)

São controladas e não vão ter impactos.

(Boletim de Notícias Foz do Chapecó n. 77. Dúvidas das mulheres de Volta Grande)

A FCE vai continuar informando os ouvintes sobre todas as atividades realizadas.

(Boletim de Notícias Foz do Chapecó n. 130. Comunicado importante: nos próximos dias começam as detonações para escavações em rocha na usina Foz de Chapecó.)

(sobre a redução o nível da água nos poços, as pessoas...)

Podem ficar tranquilas.

(Boletim de Notícias Foz do Chapecó n. 77. Dúvidas das mulheres de Volta grande)

(Sobre a adaptação em outra comunidade)

Dona Lenir conta que **a adaptação à nova comunidade foi bem tranquila.** (Boletim de Notícias Foz do Chapecó n. 90. Consórcio faz primeiro repasse para relocação de Saltinho do Uruguai)

(sobre as indenizações)

[...] é preciso então que **as pessoas tenham um pouco de paciência e esperem chegar a sua vez.** Ninguém precisa ficar precipitado.

(FCE, 2007. Boletim de Notícias Foz do Chapecó n. 130)

c) Website

Na estratégia de comunicação da Foz do Chapecó Energia a internet foi preterida “pois não se adequava ao perfil dos atingidos, que não têm acesso a esse meio”¹⁰⁴. O website www.fozdochapeco.com.br ofereceu essencialmente informações institucionais, sua atualização não é frequente e a interatividade com os usuários é baixa. Entretanto, apesar dessas características, o conteúdo disponibilizado teve um papel importante na comunicação produzida por outros atores que apoiaram a construção, uma vez que em diversas ocorrências de releases e notícias produzidas tanto por organizações do Estado e do mercado quanto pela mídia, quando se referiam a aspectos gerais do projeto, tendiam a reproduzir as informações do website.

O espaço na web oferecia oito seções temáticas:

Empresa: descrevia a constituição e o perfil do Consórcio, sendo que o subitem Documentos Oficiais trazia apenas o termo de acordo sobre o canteiro de obras, com fotos, mas não documentos importantes para fins de esclarecimento público, como o EIA-RIMA, o PBA e os termos dos Comitês Municipais de Negociação.

Usina: descrição da obra do ponto de vista da engenharia, com características técnicas e o cronograma.

Desenvolvimento regional: apresentava a nominata dos municípios beneficiados, sobretudo pelo pagamento futuro de royalties.

Desenvolvimento social: restringia-se a descrever conceitualmente as modalidades de indenização – carta de crédito, em dinheiro e assentamento coletivo.

Imprensa: notícias, banco de imagens, contato com assessoria de imprensa (telefones e e-mails) e produtos de divulgação.

Contato: oferecia apenas a possibilidade de contato via e-mail, mediante preenchimento de um cadastro.

Últimas notícias: disponibilizava os releases enviados para a imprensa.

¹⁰⁴ Greyci Girardi, assessora de comunicação da Foz do Chapecó Energia. Entrevista em 17/08/2009.

Figura 12 - Homepage do website www.fozdochapeco.com.br



Fonte: www.fozdochapecoenergia.com.br

d) Informativo Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó

O informativo Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó era um jornal mensal, de quatro páginas em formato A4, voltado aos atingidos, que totalizou 22 edições.

Como era uma exigência do PBA e para a empresa produtos impressos voltados aos atingidos tinham pouca eficácia, o jornal funcionou como uma espécie de “diário oficial” das principais atividades realizadas pela empresa no mês anterior, com matérias reaproveitadas (com textos e fotos editados) dos releases produzidos e enviados à imprensa, das colunas publicadas em jornais e dos programas de rádio. Nos relatórios de avaliação obrigatórios enviados ao Ibama, os jornais “comprovavam” que a empresa estava realizando o previsto no Programa de Comunicação do PBA. Mas em termos de informação, o jornal tinha uma significativa defasagem temporal, que o tornava de baixa utilidade para os atingidos. Nas edições analisadas, listadas no Quadro 11, não foram observadas informações sobre qualquer atividade futura ligada ao cronograma da obra.

Figura 13 - Exemplar do Informativo Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó

USINA HIDRELÉTRICA FOZ DO CHAPECÓ

Ano 4 - n.º 1 - Março/2009

Mudança de vida para a população

Aquisição de propriedades atingidas está em estágio avançado e melhoria de vida das famílias fica evidente na região do reservatório



Jandir e Leila fazem planos e já firmaram parceria para criação de sotos

Quando iniciaram as obras para a construção da usina, o sentimento na região era de medo e apreensão. Hoje, dois anos depois, as famílias enxergam o empreendimento como uma oportunidade para mudar de vida e ter um futuro melhor. Nesta edição do informativo da Foz do Chapecó, são apresentados os casos de algumas famílias já atendidas pela empresa.

A família de Jandir Vieira da Rocha vivia no Porto Gole-En, em Chapecó, e recebeu o benefício da carta de crédito para a aquisição de uma propriedade. "Eu era arrendatário, não tinha

casa, nem um pedaço de terra meu para plantar", lembra Jandir. Hoje, ele é dono de uma propriedade de 1,6 hectares, em Benjamin Constant do Sul, com área de lavoura, chiqueiros bem estruturados, estrebéria, galpão, açude e uma casa própria. "Eu sempre disse que, se não fosse a barragem, nunca íamos conseguir comprar uma moradia assim", comemora. Dona Neldá, esposa de Jandir, conta que a vida mudou muito. "Saudade a gente tem, mas vontade de voltar, não. Eu não quero mais aquela vida. Aqui eu vivo muito melhor", diz.

A aquisição das propriedades para formação do reservatório da usina está em estágio avançado nos doze municípios atingidos pelo empreendimento. Vale destacar que cerca de 80% das áreas foram adquiridas em negociação amigável com os proprietários e aproximadamente 12% das propriedades ainda estão em negociação. Em média, a Foz do Chapecó está pagando R\$ 13.600,00 por hectare. "As propriedades adquiridas com carta de crédito estão sendo compradas, em média, por R\$ 8.000,00 mil o hectare. Ou seja, no reservatório pagamos em torno de 70% a mais pelo hectare que os negócios feitos livremente na região", compara o gerente social da Foz do Chapecó, Edson Baptista Nunes.

UNE Foz do Chapecó Notícias

Março

"A diferença é grande. Aqui estamos em cima do que é nosso." Antes




Há três meses, Euclides Batista Ferraz e a família mudaram-se da propriedade onde viviam, na Linha Salinho Bela Vista, município de Rio dos Índios, para a propriedade, adquirida através de Carta de Crédito na Linha São Vicente, em Trindade do Sul. Euclides, que antes era arrendatário, afirma que a vida mudou muito depois da chegada da barragem. "A diferença é grande. Aqui estamos em cima do que é nosso". Euclides ressaltava que a Foz do Chapecó Energia cumpriu com o acordado. "A empresa me deu todos os benefícios. Consegui comprar 18 hectares de terra, com casa e benfeitorias boas", enfatiza.

"Lá era muito sofrido. Hoje o que plantamos é nosso." Antes




De Caxambu do Sul para Planalto Alegre. Esta foi a mudança de Valdemar e Nair Woitkoski. A mudança parece simples, mas de arrendatários em Volta Grande, passaram para proprietários na Linha Careca e exibem uma propriedade completa: casa maior, espaço para criação, terra para plantar, parreiral, vacas de leite e benfeitorias boas. "Temos uma propriedade muito boa e ainda conseguimos adquirir, na negociação da propriedade, equipamentos básicos para agricultura", declara. Quando questionada se sente saudade da antiga morada, Nair é enfática: "Lá era muito sofrido. Hoje o que plantamos é nosso. Não precisamos dar a renda para ninguém", completa.

Fonte: FCE

Quadro 11 - Edições do Informativo Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó analisadas

Edição	Matérias/temáticas
Agosto 2008	Foz do Chapecó lança Programa de Emprego e Renda
Outubro 2008	Foz do Chapecó apresenta estudos aos pescadores e lança programa
Dezembro 2008	Comunidades participam do programa Novo Rumo
Março 2009	Mudança de vida para a população

Fonte: Autor

Em geral as matérias destacavam os programas desenvolvidos pela empresa, todos por determinação do PBA; a participação das comunidades nas decisões tomadas (as comunidades escolhem), utilizavam os resultados de estudos para legitimar as ações efetuadas e, como nos releases, no rádio e na coluna dos jornais, exploravam casos em que atingidos e pescadores declaravam mudanças positivas em suas vidas e das comunidades com a obra, contrastando a situação "antes" e "depois".

239

e) Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó Notícias

A Foz do Chapecó Energia produziu 23 edições de uma *newsletter* eletrônica (mensal em 2007, bimensal de 2008 a 2010) voltada às organizações do governo federal reguladoras das ações da FCE e ao sistema político. O *mailling* principal é formado (o produto continuou sendo veiculado após o fim da obra, com periodicidade mensal) por funcionários da Aneel, do Ministério de Minas e Energia, do Ibama, do BNDES, senadores, deputados federais e estaduais, prefeitos, vereadores, empresas acionistas e funcionários da Foz do Chapecó Energia.

A *newsletter* foi desenvolvida a partir da percepção de que os produtos utilizados para atingir a população da região da usina não seriam eficazes para órgãos do governo e acionistas, a quem a empresa tinha que “prestar contas” sobre a implantação do projeto. “Eles querem saber se estamos cumprindo as licenças, se estamos providenciando o que é acordado nas reuniões de negociação com o MAB, se estamos mantendo o cronograma das obras em dia”. (Greyci Girardi, assessora de comunicação da FCE, entrevista em 31/10/2011)

Conforme se observa na Figura 14, que traz os exemplares analisados, o conteúdo e o discurso das *newsletters* se aproximam bastante dos demais produtos de comunicação da empresa, com foco em assuntos que nascem do licenciamento ambiental e interessam aos órgãos reguladores e às empresas acionistas, ou seja, têm um forte viés de *accountability* em relação ao PBA, ao que estava previsto no projeto original. Mas mesmo esses assuntos, de alguma forma, têm aspectos que interessam à população atingida também. O contrário é que não é tão comum. Muitos acontecimentos que se tornam notícias para a população atingida em outros produtos, são locais e específicos demais e acabam não entrando na pauta da *newsletter*.

Por exemplo: o MME não quer saber se o ginásio construído para os atingidos é verde ou azul e se vai tocar uma banda gauchesca na inauguração. O MME quer saber se a gente entregou a obra no prazo e se, além disso, ainda patrocinamos a inauguração. Já a comunidade atingida quer saber que 500 moradores foram no baile e que o ginásio um dia também vai ter campo de futebol pros filhos deles jogarem bola. Ou seja, a inauguração do ginásio é notícia em todos os nossos produtos, mas com enfoques diferentes. (Greyci Girardi, assessora de comunicação da FCE, entrevista em 31/10/2011)

Figura 14 - Newsletters Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó Notícias



Convênio garante abastecimento de água para 500 famílias

Em julho próximo, as famílias da comunidade de Volta Grande (Alpestre-RS) terão água encanada em suas casas. A falta de água é um dos principais problemas enfrentados no município. O convênio, assinado no dia 26 de março entre a Foz do Chapecó e a prefeitura, possibilitará a construção de uma Estação de Tratamento de Água, de uma rede adutora e da rede de distribuição para a Volta Grande. A prefeitura se responsabilizará pela distribuição de água às outras comunidades do município. Ao final do projeto, mais de 70% da população de Alpestre



Prof. José Zasso e o diretor da Foz do Chapecó Elio Schneider terão água encanada. Serão atendidas mais de 500 famílias em 15 localidades. O investimento da Foz do Chapecó é de mais de R\$ 500 mil.

Famílias são levadas para conhecer área destinada ao reassentamento coletivo

Na primeira semana de abril, um grupo de 31 famílias será levado para visitar a área adquirida pela Foz do Chapecó Energia para a construção do primeiro Reassentamento Rural Coletivo. A área, de aproximadamente dois mil hectares, tem capacidade para abrigar cerca de 80 famílias e foi

adquirida após ter sido visitada por representantes do MAB e pelos Comitês Municipais de Negociação. A propriedade está localizada no município de Mangueirinhas (PR). O projeto e a implantação do reassentamento contarão com a participação dos próprios moradores.

Comunidade conhece projeto do dique para São Carlos

A comunidade do município de São Carlos conheceu, no dia 5 de março, o projeto do dique para o trecho de vazão reduzida. O



Prefeito participou da reunião com entidades e moradores

encontro contou com a presença do prefeito Elio Godoy, de entidades civis, da colônia de pescadores e de lideranças comunitárias. A Foz do Chapecó respondeu às perguntas e expôs para as mais de 50 pessoas presentes as outras ações que estão sendo desenvolvidas no município, como o projeto de uma ciclovia, a ponte que ligará os balneários de Pratos e Ilha Redonda, o apoio ao hospital, entre outras. A comunidade entendeu que o dique é uma medida compensatória, mas uma parte dos participantes sugeriu que se discutisse mais a fundo se essa é, de fato, a melhor alternativa para a aplicação desse recurso.

Cronograma de obras segue inalterado

A série de eventos desenrolados no canteiro de obras em decorrência de manifestação dos funcionários em nada alterou o cronograma de obras da usina. A avaliação é resultado do constante monitoramento que a direção da Foz do Chapecó tem realizado junto ao Consórcio construtor. Em nota publicada na Coluna Foz do Chapecó, que circula em 12 jornais da região

atingida, a empresa divulgou que "entende que os funcionários têm direito a encaminhar todo tipo de reivindicação à empregadora responsável, mas não concorda com os atos de violência que foram praticados". As instalações incendiadas estão sendo reconstruídas, e outras melhorias são temas de contatos permanentes da Foz do Chapecó com suas contratadas.

CAM ultrapassa os 500 atendimentos



Empresa tem priorizado desenvolvimento de projetos sociais

Os dois Centros de Apoio ao Migrante (CAM) implantados nos municípios de Águas de Chapecó e Alpestre registraram bons números de atendimento. No CAM de Águas de Chapecó, foram registrados, de março do ano passado a janeiro deste ano, 509 atendimentos. Em Alpestre, foram 16 atendimentos entre novembro de 2007 e janeiro de 2008. Os índices revelam a importância do projeto e a atenção dispensada pela empresa ao campo social.



Usina está com 100% de energia comercializada

Leilão promovido pela Foz do Chapecó no mês de março garantiu a comercialização de lotes de energia que serão entregues no período que vai de setembro de 2010 a dezembro de 2011. Este era o único período em que a energia que será produzida pela usina ainda não estava totalmente vendida. Os lotes ofertados foram vendidos a três compradores. Agora, a energia da usina está 100% comercializada em todos os períodos em que haverá produção. A hidrelétrica está com mais de 90% das obras concluídas e a primeira unidade geradora deve entrar em operação no mês de agosto.

Barragem deve ser concluída ainda em abril

Um dos grandes destaques do empreendimento Foz do Chapecó, a barragem principal com núcleo asfáltico, tem previsão de conclusão para o dia 20 de abril. Pela primeira vez no Brasil, uma hidrelétrica utilizará o núcleo de asfalto na estruturação de sua barragem, tecnologia bastante comum em países da Europa e nos Estados Unidos. Além da velocidade de execução, mesmo em períodos chuvosos, o asfalto é reconhecido pelo excelente desempenho como impermeabilizante, o que garante total segurança à obra.



Foz do Chapecó tem primeira barragem com núcleo de asfalto no Brasil

Foz do Chapecó cumpre acordo com Colônias de Pescadores

Foi realizada durante o mês de março a entrega dos cheques no valor de R\$ 10 mil aos pescadores do trecho de jusante da usina que optaram por não aderir aos projetos propostos pela Foz do Chapecó no Programa de Apoio aos Pescadores. Os que desejarem também poderão receber capacitação profissional gratuita em novas áreas de atuação. Aqueles que aderiram ao Programa de Apoio terão possibilidade de incremento de renda em atividades envolvendo a pesca esportiva, turismo náutico, a implantação de pontos de processamento e venda do pescado e de pontos de apoio que propiciarão acesso fácil e permanente ao rio. Durante os 12 meses em que os projetos são implantados e ainda não geram renda, os participantes receberão um auxílio financeiro mensal da Foz do Chapecó.

Reassentados de Mangueirinha comemoram mudança de vida

Muitas das 38 famílias reassentadas em Mangueirinha, no Paraná, já colhem os frutos do trabalho na nova terra. É o caso de José Carlos de Souza. Antigo arrendatário em Rio dos Índios, Souza foi contemplado com um lote no reassentamento e se prepara para colher cinco sacos de milho. Ele também é dono de dois hectares plantados de feijão e 150 galinhas.

"Quero chegar a 400 galinhas, plantar árvores, ter vaca leiteira e lavoura", planeja. Souza fala com satisfação da mudança em sua vida. "Eu vivia num pequeno casebre e cheguei a morar seis anos debaixo de lona. Foi como trocar o dia pela noite. Estou muito feliz aqui, a terra é muito boa e tudo que planta cresce", comemora.



Antiga e nova moradia de Souza retratam mudança de vida

Em caso de dúvidas ou sugestões, entre em contato com nossa equipe: (49) 3329-1525 ou envie informações para greyn@fozdochapeco.com.br



Em caso de dúvidas ou sugestões, entre em contato com nossa equipe: (49) 3329-1525 ou envie informações para greyn@fozdochapeco.com.br



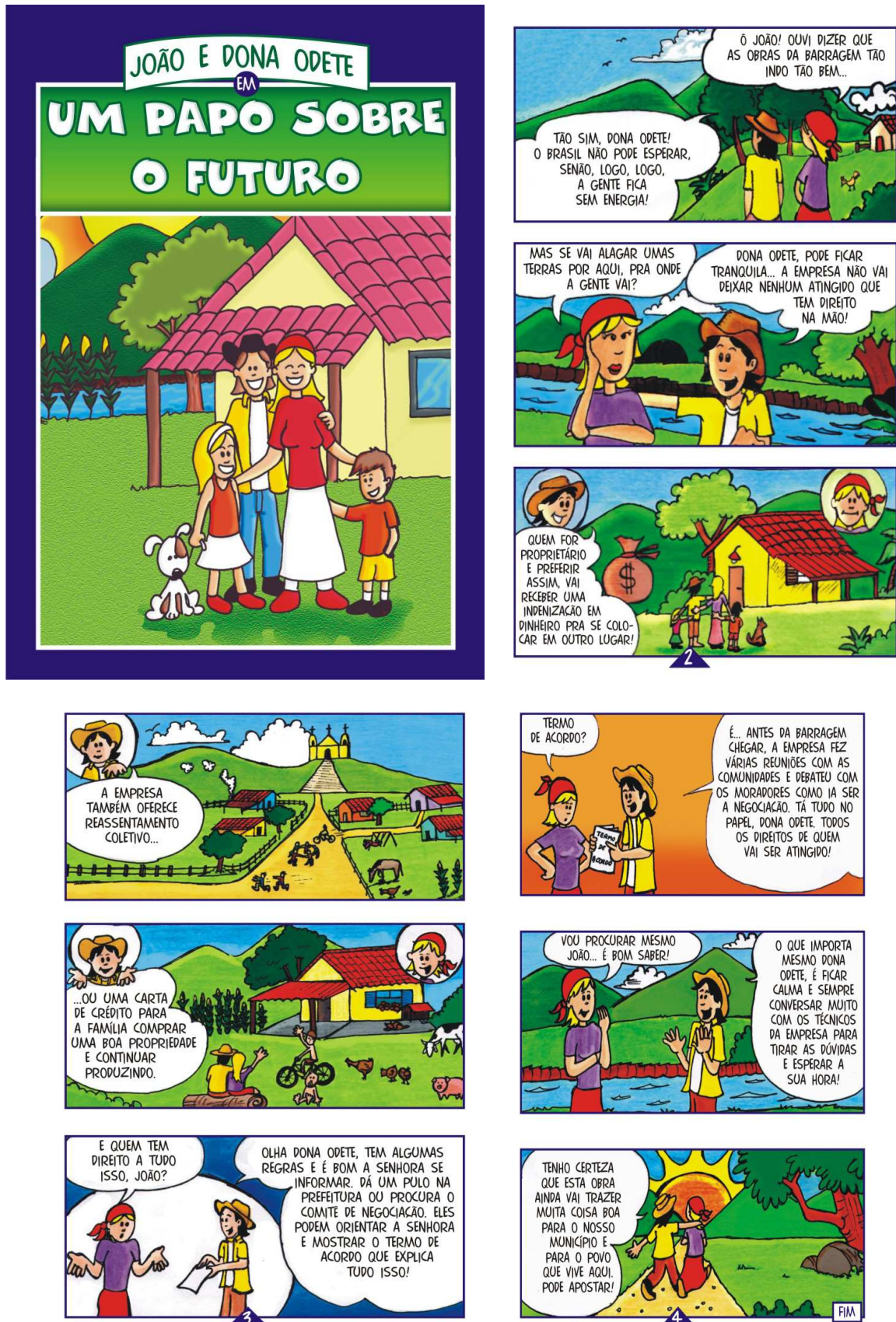
Fonte: FCE.

f) Gibi Um papo sobre o futuro

A FCE produziu uma história em quadrinhos (gibi), de edição única, distribuída para os atingidos da área do reservatório no início do processo de negociação de indenizações. O objetivo do produto era retratar em linguagem “simples”, “compreensível ao universo rural”, as opções de indenizações que os atingidos teriam. No gibi ficam evidentes características comuns a outros produtos da empresa, como a naturalização e a inevitabilidade da implantação da usina, a processualização das escolhas possíveis aos atingidos, a tentativa de tranquilizar a população e a opção pelo consenso. O texto justificava a obra em nome do desenvolvimento do país (“O Brasil não pode esperar”) e do município (“a obra traz muita coisa boa para o povo daqui”), garantia “os direitos” de “quem for proprietário”, indicava que existem “regras” dos termos de acordo, debatidas em reuniões com as comunidades “antes da barragem chegar”, que podiam ser conhecidas na “prefeitura e nos comitês municipais de negociação”.

Chama a atenção a opção pela infantilização dos personagens, a sexização das posições (a mulher questiona, o homem ensina e decide) e a caracterização estereotipada dos atingidos (família branca, de quatro componentes, casal de filhos, mulheres de cabelo louro e homens castanhos, cachorros e bicicletas) e do ambiente (rio em tom azul, comunidade organizada, com crianças brincando na rua), pouco condizentes com a realidade local. No entendimento da pesquisa essa linguagem, muito comum em produtos de comunicação rural de cooperativas e agroindústrias que atuam na região (especialmente cartilhas), não retrata os atingidos conforme sua realidade porque, estrategicamente, ela quer projetar discursivamente uma realidade futura que eles teriam caso aceitassem os termos de negociação propostos pela empresa.

Figura 15 - Exemplar do gibi Um papo sobre o futuro



Fonte: FCE

g) Guia para a imprensa

Material distribuído a toda a imprensa regional antes do início da obra, como ação de relações públicas, e parte permanente do *press kit* para jornalistas que visitavam ou solicitavam informações sobre a usina. Destacam-se no conteúdo as informações técnicas da obra, com ênfase nas características de engenharia, da mitigação dos danos ambientais e dos benefícios aos atingidos, às comunidades e aos municípios. A reprodução do conteúdo desse material, especialmente na forma de parágrafos e frases inteiras, foi observado em matérias de jornal e televisão, releases e notícias de outras organizações.

Figura 16 - Página do Guia para a imprensa

Benefícios Complementares – Além de reassentar as famílias atingidas, a Foz do Chapecó Energia oferece benefícios para as pessoas que deixam suas casas e partem para uma vida nova. Uma verba de manutenção mensal de um a dois salários mínimos é oferecida até a primeira safra colhida ou durante nove meses (o que ocorrer primeiro). Essas famílias ainda recebem assistência técnica e social durante um período de cinco anos após a mudança para a nova propriedade.

Também compõem o leque de benefícios as despesas com a mudança, o fornecimento de água encanada e energia elétrica, a documentação, etc. Somam-se a isso os programas ambientais já citados que promovem a melhoria de vida da população, pois têm suas ações voltadas às áreas da saúde, educação, infra-estrutura dos municípios, apoio às atividades agropecuárias, ao turismo, entre outros.

A igreja da comunidade de Sallinho do Uruguai foi reconstruída



A comunidade ganhou um espaço maior e mais arejado



Outras ações desenvolvidas

- reformas de salas de aula e postos de saúde
- compra de material escolar e medicamentos
- melhorias nas estradas
- construção de quartel da Brigada Militar
- doação de viaturas policiais e barco para a polícia ambiental
- abastecimento de água em comunidades carentes
- apoio aos pescadores

Fonte: FCE

h) Folhetos

A FCE produziu folhetos em torno de temáticas específicas ligadas a outros programas do PBA, que exigiam “divulgação” prévia de suas ações e envolviam eventuais riscos físicos à população, e a situações de crise e que envolviam “boatos”, como o caso da altura da barragem.

Ao todo foram produzidos nove folhetos, com tiragem de 2 mil exemplares cada, em geral distribuídos na área do reservatório, com as seguintes temáticas: prevenção de acidentes com animais peçonhentos (2), altura da barragem (1), modalidades de remanejamento da população (5) e estudo de caso das famílias atingidas (1). Importante observar que muitos folhetos, apesar de aparentarem tratar de ações de rotina, tinham um discurso que tentava normatizar o comportamento dos atingidos dentro de padrões de ação definidos pela empresa em torno de questões que longe de serem rotineiras, eram objeto de intenso conflito individual e coletivo.

A Figura 17 apresenta um desses folhetos, relativo a revisão do cadastro socioeconômico, exigência do Ibama para a aprovação do PBA. O procedimento (o cadastramento dos atingidos) aparece como mais uma atividade comum entre a empresa e os atingidos, mas se constituía em uma das discussões políticas mais fortes entre a empresa e os atingidos, pois seu conteúdo definiria (como definiu, inclusive no caso de ações na Justiça) o reconhecimento ou não de cada pessoa como atingido e os bens e benfeitorias que seriam ou não indenizadas.

Figura 17 - Folheto sobre o cadastro socioeconômico

Você vai receber! uma visita!



Nos próximos dias uma equipe do Consórcio Energético Foz do Chapecó fará uma visita a sua casa para saber um pouco mais sobre você e seus familiares. Você planta? Cria animais? Ótimo, nós também queremos saber quais as atividades que você mantém em sua terra!

Com este trabalho iremos fazer um levantamento das propriedades que estão localizadas na área do futuro reservatório da Usina Foz do Chapecó. A usina que irá trazer progresso e desenvolvimento ao seu município, com a geração de mais de cinco mil empregos diretos e indiretos.

Por isso, receba bem o recenseador! Contamos com a sua ajuda pelo progresso da nossa região!



**CONSÓRCIO ENERGÉTICO
FOZ DO CHAPECÓ**

Fonte: FCE.

No caso da altura da barragem, a produção e distribuição de um folheto específico (Figura 18), associado ao uso de programas próprio no rádio, fez parte dareação da empresa diante do “terrorismo informacional” do MAB, que plantava “alguns boatos¹⁰⁵” que se alastravam entre a população e deixavam “as famílias

¹⁰⁵ Leroy et al (2009, p.203) afirma que “boatos e rumores funcionam como modos poderosos de disseminação de desinformação e, ao surgirem de modo intermitente, produzem uma situação de incerteza e angústia para os moradores.”

preocupadas”. (Walter Zer dos Anjos, diretor da Foz do Chapecó Energia, entrevista em 31/07/09)

Figura 18 - Folheto da FCE abordando os “boatos” sobre a altura da barragem

ATENÇÃO

Alguns boatos que estão circulando na região de influência da barragem Foz do Chapecó estão deixando as famílias preocupadas, porque dizem que a barragem terá uma altura maior do que a divulgada.

O Consórcio Energético Foz do Chapecó afirma mais uma vez para toda a população que a barragem terá uma altura de **48 metros** e que isso não vai mudar.



O projeto da Usina Foz do Chapecó já foi aprovado pelo órgão regulador (Governo Federal) e não será alterado. Além disso, se a altura fosse maior, como dizem os boatos, poderia inundar a casa de força da usina de Itá.

Por tudo isso, **as famílias podem ficar tranquilas.**

O Consórcio continua à disposição para esclarecer qualquer dúvida. Sempre que houver novidade sobre o empreendimento, todas as comunidades vão ser informadas. Você pode acompanhar as notícias sobre a usina no boletim de rádio do Consórcio, veiculado nas seguintes emissoras: Chapecó, Supercondá, São Carlos, Belos Montes, Aratista, Aratiba e Nonoai.

Este é o objetivo do Consórcio: uma relação próxima e transparente com as famílias, para que a implantação da usina seja realizada com sucesso!


CONSÓRCIO ENERGÉTICO
FOZ DO CHAPECÓ

Entre em contato com nosso escritório: (49) 3329-5168

Fonte: FCE

Destacam-se no folheto algumas características que sempre perpassaram toda a comunicação da empresa: a obra é inevitável e quem a definiu foi o “órgão regulador” (o governo federal) e não a FCE, as famílias são o público-alvo e elas devem permanecer “tranquilas”, a empresa vai informar às famílias “sempre que houver novidade”, o rádio é o meio escolhido para repassar as informações, a empresa quer uma relação “próxima e transparente” para implantar o projeto “com sucesso”.

i) Guia de orientação aos pescadores

Folheto voltado aos pescadores do Rio Uruguai, com quem a empresa travava uma disputa à parte no processo por conta do reconhecimento da atividade para fins de indenizações. O discurso assenta-se na noção de “recuperar a pesca no Rio Uruguai, hoje tão degradada pela poluição” e não assume, em nenhum momento, os impactos provocados pela construção da usina e atividade pesqueira como objeto passível de indenização. O texto propõe ações de monitoramento de ictiofauna, da produtividade pesqueira, do estudo das rotas migratórias, de preservação das espécies (todos previstos no PBA, portanto obrigatórios, assim como o próprio folheto, feito para cumprir uma exigência do PBA) e “intensificar o diálogo com os órgãos responsáveis e os próprios pescadores para definir as melhores medidas para salvar o Rio Uruguai, o que permitirá que os pescadores tenham mais peixes no futuro”.

Figura 19 - Página interna do Guia de orientação aos pescadores



A Foz do Chapecó Energia tem pautado suas ações pelo respeito ao meio ambiente e às comunidades atingidas pela usina. Prova disso, foram os excelentes números obtidos no canteiro de obras: mais de 95% das negociações das propriedades foram amigáveis e o desmatamento foi cinco vezes menor do que o previsto no planejamento inicial.

Com os PESCADORES, também agiremos com respeito e transparência. Para isso, iremos nos ALIAR aos esforços dos órgãos responsáveis para recuperar a pesca no rio Uruguai, hoje tão degradada pela poluição. Diversas AÇÕES PARA MINIMIZAR O IMPACTO da usina vêm sendo pensadas e desenvolvidas.

Ações desenvolvidas:

- Monitoramento da ICTIOFAUNA, quando uma equipe avalia a situação do pescado antes, durante e após o enchimento do reservatório.
- Monitoramento da PRODUTIVIDADE PESQUEIRA e da qualidade do pescado.
- Estudo das rotas migratórias das PRINCIPAIS ESPÉCIES, considerando os locais de reprodução, desova e criadouro na bacia do rio Uruguai.
- Aperfeiçoamento da análise do impacto da barragem sobre a ICTIOFAUNA, que vai definir o mecanismo alternativo para transposição de peixes.

Próximas ações:

- Continuar o programa de estudos sobre a ecologia dos peixes migratórios e a PRESERVAÇÃO DAS ESPÉCIES da barragem.
- Intensificar o diálogo com os órgãos responsáveis e os próprios pescadores para definir as MELHORES MEDIDAS para salvar o rio Uruguai e permitir que os pescadores tenham mais peixes no futuro.

Respeitar os pescadores e sua fonte de renda é nosso compromisso.

A Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó incentiva o desenvolvimento do País, mas respeita, acima de tudo, o meio ambiente e a sociedade.



Foz do Chapecó
Foz do Chapecó Energia S.A.

Fonte:FCE.

4.2.1.1.2 Comunicação dirigida e relações públicas

A comunicação da FCE teve um forte viés de relações públicas, por meio de reuniões, eventos e visitas programadas a atingidos, políticos, empresários, lideranças, jornalistas, editores e proprietários de meios de comunicação.

Mais do que a comunicação impessoal dos meios eletrônicos e impressos, este programa valorizará a comunicação interpessoal que se dá através do colóquio, do encontro, do bate-papo e da comunicação pessoa-pessoa. Será privilegiado, sempre que possível, o relacionamento direto com todos os envolvidos, seja nas visitas locais a serem realizadas frequentemente pelas equipes de campo, seja na recepção dos diversos públicos, tirando dúvidas e informando sobre as diferentes etapas do empreendimento”. (ECSA, 2003, p.489).

Visitas, eventos e reuniões permitiram aos técnicos da empresa se inserir diretamente nas comunidades: “Tem que chegar, eles têm que te ver, te conhecer, te olhar nos olhos, vendo com quem tá conversando. O MAB passa e diz ‘eles vão mentir’. Nós temos que ir até lá para mostrar o contrário”. (Walter Zer dos Anjos, diretor da Foz do Chapecó Energia, entrevista em 31/07/2009)

O contato físico também era necessário em decorrência da natureza do trabalho executado: uma usina não pode ser feita à distância. Os profissionais de distintas atividades que fazem a obra realmente interagem com os atingidos. Podem ser tocados, cumprimentados, ofendidos, agredidos e coagidos. Eles são a representação física da empresa, uma vez que, à exceção dessa relação local, aos olhos da comunidade a empresa não “existe”, “não pode ser tocada” e “seus donos não se sabe quem são e nunca aparecem”. A proximidade entre os representantes do concessionário e os atingidos nem sempre foi amistosa. O impedimento de realizar o trabalho, e até mesmo o cárcere privado, foram reações concretas das comunidades diante da angústia que viveram. Isso aconteceu inúmeras vezes, conforme os relatos a seguir, de funcionários da FCE:

“Foi numa reunião em Paial. Um grupo de pessoas ficou durante 30 minutos gritando sem parar em torno de mim: mentiroso, mentiroso, mentiroso... Fiquei calmo, não há o que fazer nessas horas” (Walter Zer dos Anjos, diretor da Foz do Chapecó Energia, entrevista em 31/07/2009)

Eu fui em uma reunião na comunidade de Barra Mansa, em Nonoai, que não seria atingida, mas embora não houvesse obrigação legal a empresa faria algumas obras comunitárias a título de compensação. Eles queriam a

remoção integral da comunidade, o que não era o caso. Então um grupo de mulheres me cercou e gritavam sem parar: “Engenheiro burro, engenheiro burro” e cuspiam na minha cara. Eles (o MAB) fazem isso: mandam as mulheres e os homens ficam atrás, só olhando. Se você reagir é pior. Quando pararam eu saí. Voltei e relatei o caso e a empresa cancelou qualquer compensação. Se quiserem alguma coisa agora é só na justiça. (Edson, engenheiro responsável pela reconstrução da infraestrutura destruída pelo reservatório, entrevista em 26/12/2009)

a) Reuniões

Ao longo do processo de implantação da usina, a Foz do Chapecó promoveu mais de cinco mil¹⁰⁶ reuniões com indivíduos, pequenos grupos, comunidades, representantes de grupos, representantes políticos, prefeitos, vereadores e lideranças empresariais, entre outros: “Definitivamente a melhor mídia é a reunião. Na reunião é possível falar de vários assuntos, de um lugar específico. As pessoas veem que a empresa é feita de pessoas, que têm nomes, eles podem nos tocar. Antes éramos uma fantasia”. (Entrevista com Greyci Girardi, assessora de comunicação da Foz do Chapecó Energia, em 17/08/2009)

Raramente era a área de comunicação que convocava a reunião, que tinha como eixo central uma temática ligada a um dos demais programas da usina. Ela quase sempre era conduzida por um técnico de outra área (assistência social, economista etc.). Mas uma mudança prática da internalização da comunicação pela empresa pode ser observada nas funções que o jornalista terceirizado cumpria nas reuniões e nas que o jornalista funcionário da Foz do Chapecó passou a cumprir. Em uma reunião com a comunidade, por exemplo, o jornalista terceirizado não tinha autorização para participar da reunião. Ele era um repórter que na condição de agente externo e neutro ao processo via a reunião como pauta e os participantes como fontes. Na prática, restringia-se a entrevistar pessoas, produzir texto e fotografar a partir de indicações ou autorizações dos técnicos da empresa. Esse material se tornava matéria-prima comum de programas de rádio, produtos impressos e releases.

Com a internalização do profissional, o jornalista passou a ser assessor de comunicação (com funções típicas de jornalismo e de relações públicas) e, nessa condição, participava da reunião como um agente do processo, sendo representante da

¹⁰⁶ Apenas uma parte das reuniões era registrada em atas, relatórios e documentos oficiais, consideradas mais decisivas ou negociais pela FCE. Para efeito de relatório destinado aos órgãos reguladores, a FCE informa que realizou 854 reuniões, consideradas como “principais reuniões realizadas”. Além delas eram realizadas inúmeras reuniões e visitas diariamente pelas equipes da FCE, para esclarecimento de dúvidas e atendimento de demandas apresentadas pela população ou seus representantes. Essas reuniões não são registradas, pois fazem parte da rotina de trabalho, mas considerando-se em média entre 20 a 30 desse eventos, num período de cinco anos, estima-se que o número superou cinco mil reuniões.

empresa tanto quanto os demais técnicos presentes (engenheiros, sociólogos, assistentes sociais etc.). Estrategicamente, seu papel passou a ser o de ouvir as falas, detectar problemas de comunicação que pudessem estar prejudicando o entendimento da perspectiva da empresa, identificar lideranças formais e informais que tivessem pontos de vista pró ou contra a empresa (trabalhando então estratégias para potencializar ou persuadir cada uma delas), interagir com alguns públicos específicos, como as mulheres nos clubes de mães e de idosos nos grupos da terceira idade.

Em todas as reuniões convocadas pela empresa, cabia aos responsáveis pela comunicação identificar se havia uma “pessoa do MAB”. Não se tratava de um militante profissional (o que eventualmente podia acontecer), mas sim de qualquer pessoa que compartilhasse de outra visão que não a da empresa. Em geral, a dinâmica dessas reuniões tinha como centro de discussão o ponto de vista da empresa sobre uma questão e a tentativa de sua desconstrução pelo “integrante do MAB”. Via de regra, como dificilmente havia diálogo, a estratégia da empresa era apresentar suas informações e deixar para que os participantes decidissem se preferiam a sua ou a versão do MAB. Importante frisar que o MAB não tinha poder de decisão no processo, ou seja, ele não tinha poder econômico e político para resolver demandas concretas das comunidades e das famílias. Assim, a empresa percebeu que, lentamente, as pessoas, com medo de perderem algo, acabavam por ir individualmente solicitar informações, assinar documentos, concordar em receber benefícios e posicionar-se.

Outra mudança significativa foi a abertura de espaços sociais não usuais em experiências de usinas anteriores para a realização de reuniões. Na visão da empresa, a reunião sobre a usina era vista como um espaço à parte da comunidade, criado episodicamente só para tratar da usina, por isso predominantemente masculino, ligado ao espaço da igreja ou do sindicato rural. Uma vez findada a reunião, findava o espaço, o lócus de discussão. Com a nova estratégia de comunicação, a reunião ainda se realizava nos espaços anteriores, mas passava a ocorrer cada vez mais em outros espaços socialmente constituídos, como os clubes de futebol, os clubes de mães, de idosos, os clubes 4S. Importante lembrar que esses espaços de discussão pública eram anteriores à questão da usina e continuariam existindo após sua conclusão, sendo transversais às famílias, comunidades, partidos políticos, sindicatos e igrejas, além de não contemplarem exclusivamente atingidos e sua temática não estar voltada para essa questão. Esse deslocamento foi uma das novidades da estratégia de comunicação da Foz do Chapecó Energia.

Organizações da sociedade não usuais nesse tipo de estratégia foram inseridas para otimizar os resultados. Os clubes de mães mereceram lugar especial. O universo feminino foi identificado como alvo prioritário para disseminação de informações pela comunicação da Foz do Chapecó. A percepção era de que os homens se interessavam demasiadamente pelas questões financeiras (indenizações etc.) e dificilmente se tornavam em vetores de disseminação de informações positivas do processo na família e nos grupos sociais. Eles tendiam a perceber a informação como privilégio, como fonte de poder, e não a compartilhava especialmente quanto a questões financeiras de avaliação de sua indenização. As mães, por outro lado, trabalhavam um conjunto de informações para além da questão indenizatória, como os empregos obtidos pelos filhos, parentes e conhecidos durante a construção, os programas sociais e outros benefícios indiretos dos demais programas sociais, e, principalmente, tinham ascendência sobre os demais membros da família e compartilhavam as informações recebidas. A partir desse contato foi aberto um canal de comunicação com as pessoas mais receptivas às propostas da empresa, que passaram a constar no *mailling* da comunicação.

b) Visitas

As visitas também foram um recurso recorrente da estratégia de comunicação interpessoal da Foz do Chapecó. Elas podiam ser rotineiras, para apresentar e reafirmar laços, sobretudo com formadores de opinião, jornalistas e políticos, e ser episódicas, diante dessas mesmas pessoas em casos de conflito e, principalmente, com atingidos selecionados. À exceção das visitas referentes ao cadastro socioeconômico e os levantamentos para fins de negociação, visitas também eram utilizadas para esclarecer pontos de vista a atingidos específicos, sobretudo lideranças comunitárias.

Figura 20 - Matéria sobre visita de diretores da Foz do Chapecó a ex-prefeito



Fonte: Expresso do Oeste, 30/01/2009.

Outras atividades com grande eficácia comunicativa, segundo a empresa, foram as visitas de atingidos a outras usinas hidrelétricas. Essa técnica, muito usual nas práticas de comunicação rural, conhecida como dia de campo, foi utilizada em duas oportunidades. Diante da desconfiança de que “as coisas não seriam como a empresa estava dizendo”, cerca de 40 membros dos Comitês Municipais de Negociação foram levados a Campos Novos, na região onde foi construída uma usina com o mesmo nome, praticamente pelo mesmo staff executivo de Foz do Chapecó. Lá eles conversaram com os assentados e outras pessoas, embora não tenha ficado claro quem eram as pessoas escolhidas para conversar, uma vez que o roteiro e a programação foram definidos pela empresa. Em outra oportunidade, um grupo de atingidos foi levado para conhecer as terras compradas pela empresa para o reassentamento coletivo em Mangueirinha (PR).

c) Eventos institucionais

A promoção de eventos permitiu a divulgação de temas sobre a construção sobretudo nas áreas urbanas, quase sempre em torno dos programas do PBA em andamento, contando com ampla cobertura midiática. Os eventos eram temáticos, tratando, por exemplo, do turismo regional, sendo que as informações sobre o subprograma fazem parte do evento, mas não são as únicas. Ou seja, os problemas ou mitigações decorrentes da construção da usina eram colocados como parte de uma questão maior, que envolvia outras instituições, tais como os governos estadual e municipal, o Sebrae e as associações comerciais e industriais. Outro dado interessante é que em geral a instituição organizadora do evento também era a prestadora de serviço do subprograma do PBA, e não a Foz do Chapecó, entre elas as universidades e o Sebrae.

d) Centros de Atendimento da População Atingida

Por exigência legal a FCE instalou 10 Centros de Atendimento da População Atingida em municípios atingidos. Importante observar que o Centro era apenas um balcão, uma ouvidoria exigida pela legislação: não havia documentos e os funcionários forneciam informações básicas sobre os procedimentos da empresa e as normas acordadas nos Comitês Municipais de Negociação. Solicitações que não obtinham respostas nesse espaço eram declaradas ao funcionário que as enviava via e-mail para a FCE, que respondia em geral em três a cinco dias.

A análise das 307 solicitações de informações feitas por esse sistema¹⁰⁷, ou seja, casos em que os esclarecimentos no Centro não foram possíveis ou suficientes entre dezembro de 2007 e janeiro de 2009, revela alguns aspectos importantes nos *gaps* entre o que a FCE fazia operacionalmente (as ações da empresa na área do reservatório), tornava público (por meio de sua comunicação e da imprensa) e o que as pessoas efetivamente desejavam saber. E revela também a complexidade de se pensar uma comunicação para um grupo tão heterogêneo e amplo de pessoas que de modo simplista é tipificado como atingido (no máximo com a variação proprietário/não proprietário). Embora a FCE utilize uma tipologia para agrupar as perguntas, que pode ser observada na variável Temática da Tabela 1, observou-se grande variedade de formas de enunciação em torno do mesmo problema. Nesse sentido, a variável “Pergunta mais usual” reflete a observação da pesquisa em torno da forma mais sintética de expressar a demanda à FCE.

Conforme se observa, a maior parte das demandas (82%) corresponde aos quatro primeiros itens da Tabela 1 e dizem respeito à solicitação de informações sobre indenizações finalizadas mas ainda não pagas (50), problemas em negociações em andamento (53), indenização de culturas, especialmente no caso de arrendatários (34), e negociações concluídas nas quais o solicitante discorda dos valores recebidos ou pelo fato de não ter sido classificado como atingido (116). Em geral, a condição de proprietário ou não proprietário era associada ao texto da pergunta, tipificando o interlocutor. A maior parte das perguntas (237) foi feita por proprietários, sendo 36 por não proprietários e em 34 casos não foi possível identificar essa relação.

¹⁰⁷ As perguntas e as respostas foram obtidas em uma planilha de controle da FCE.

Tabela 1 - Classificação pela FCE das demandas de informação pelo sistema eletrônico dos Centros de Atendimento

Classificação	Perguntas mais recorrentes	Quant.
Estudo de caso	Por que não fui indenizado? Por que não tenho direitos? Quero que revisem meu caso.	116
Negociação	Como está minha negociação/avaliação?	53
Cronograma de pagamentos	Já fiz o acerto, quando vão pagar?	50
Avaliação e pagamento de culturas	Quando vou receber a carta de crédito?	34
Direito de herdeiros e/ou irmãos e parentes	Tive meus direitos reconhecidos, mas como fica a situação de meus filhos, parentes e herdeiros?	12
Lista dos atingidos	Eu estou na lista? Consto no cadastro?	11
Núcleos rurais	O que vai acontecer com minha comunidade ou com equipamentos de minha comunidade?	8
Terra para reassentamento	Vai ter reassentamento na região?	5
Mudança e transporte	Já fui indenizado, quando farão minha mudança?	5
Remanescentes/ Indenização Parcial	Quero comprar um remanescente de área inundada para agregar à minha propriedade	4
Investimentos nas propriedades	Posso arrendar, plantar, colher, usar a propriedade até quando?	4
Remoção de benfeitorias	Posso remover (ou quando serão removidas) minhas benfeitorias?	3
Propriedades em inventário	Minha propriedade está em inventário, o que devo fazer?	2
Pesca	Posso pescar? Vão indenizar os pescadores?	1

Fonte: FCE, Lista de Atendimentos, adaptado pelo autor.

Os exemplos a seguir, retirados desse conjunto de questões acolhidas mas não respondidas pelo Centros e enviadas à FCE, demonstram que, entre outros pontos, os Centros de Atendimento da População Atingida de fato não atendiam todas as pessoas que o procuravam, nem todas perguntas tinham respostas e não havia espaço para questões coletivas.

Primeiro, embora qualquer cidadão (atingido ou não atingido) pudesse encaminhar perguntas, a FCE tendia a responder caso o nome do solicitante constasse

no cadastro de atingidos e fosse titular ou parte de um processo já estabelecido. Caso contrário, a solicitação não era “compreendida”¹⁰⁸.

27/6/2008

O SENHOR VOLNEI DIAS, QUE NAO APRESENTA VINCULO COM NENHUMA REFC, PROCURA O COMITE PARA SABER SE É POSSIVEL QUE ELES CONSIGAM UMA CARTA DE CREDITO. A PROPRIEDADE É DE AMERINDA DA LUZ,QUE JA FOI FEITO ACORDO SÓ ESPERAM RECEBER,ELE DESEJA ENTAO SABER SE PODE INDIVIDUALMENTE UMA CARTA DE CRÉDITO PELA PARTE QUE CABE A SUA ESPOSA. (FCE, 2008)

03/7/2008

ESTE ATENDIMENTO ESTÁ CONFUSO... NÃO CONSEGUIMOS ENTENDER BEM QUAL É O PROBLEMA. PELO QUE DÁ PARA ENTENDER, **ESTE SENHOR QUER UM BENEFICIO MAS NÃO CONSTA DO BANCO DE DADOS. NESSE CASO, ELE NÃO TEM DIREITO A NENHUM BENEFICIO.** FAVOR CONFIRMAR SE É ISSO MESMO. (FCE, 2008)

9/7/2008

O SENHOR VOLNEI DIAS RETORNOU AO COMITÊ PARA REFAZER A SOLICITAÇÃO.ELE AGORA APRESENTA VINCULO COM A PROPRIEDADE REFC-D-0126 COMO CONJUGE, NA DATA DA ANTIGA SOLICITAÇÃO NÃO APARECIA NENHUM VINCULO.TALVES EU TENHA COMETIDO ALGUM ERRO, PEÇO DESCULPAS. NA SOLICITAÇÃO O Sr. VOLNEI DIAS, BUSCAVA SABER SE SUA ESPOSA PODE PEGAR UMA CARTA DE CRÉDITO INDIVIDUALMENTE. (FCE, 2008)

14/7/2008

REFC-D – 0126 Armelinda da Luz (herdeira), não há registro sobre família do Sr. Vonei Dias. (FCE, 2008)

8/9/2008

SEU SEBASTIÃO ALMEIDA POSSUI VINCULO COM A TERRA ATINGIDA PELA BARRAGEM DESDE 1988 ONDE MORAVA COM SUA MAE, POREM A FOZ DO CHAPECO FICOU DE DAR UMA CARTA DE CREDITO AO MESMO O QUE NAO OCORREU, DANDO APENAS PARA SUA MAE DEIXANDO O SEU SEBASTIÃO SEM NENHUMA OPÇÃO O QUAL POSSUI SUA FAMILIA COM CINCO FILHOS E SUA ESPOSA OS QUAIS PRECISA PARA DAR SUSTENTO ELE NECESSITA DE UM REASSENTAMENTO OU UMA CARTA DE CREDITO PARA PODER SE COLOCAR COM SUA FAMILIA EM OUTRO LOCAL SUA FAMILIAL NAO TEM CONDIÇÕES DE SOBREVIVER SEM A RENDA RETIRADA DESTA MESMA TERRA A QUAL VAI SE ATINGIDA PELA FOZ DO CHAPECÓ.

ELE FEZ O CADASTRO TODOS OS ANOS E NAO FOI PROCURADO PARA NEGOCIAÇÕES DIANTE DESTA SITUAÇÃO PEDE QUE O PROCUREM POIS NECESSITA DE UMA RESPOSTA. O ATINGIDO ESTARA A DISPOSICÃO PARA NEGOCIAÇÕES, ENTREM EM CONTATO COM O MESMO NO SEU ENDEREÇO. OBRIGADO. (FCE, 2008)

¹⁰⁸ Todos os textos relativos à Lista de Atendimento foram mantidos na forma original, pois no entender da pesquisa contribuem para desvelar as características do solicitante, do atendente do Centro, do funcionário da FCE que responde e da própria relação que se estabelece.

12/9/2008

Não encontramos registros de Sebastião de Almeida em nosso banco de dados, caso realmente esteja vinculado a propriedade atingida desde 2000, deverá reunir documentação e encaminhar solicitação de análise através do Comitê de Negociação de seu município. (FCE, 2008)

Segundo, o canal de comunicação era voltado e possivelmente entendido como um canal de demandas individuais. Há apenas quatro demandas coletivas, feitas em nome de comunidades ou do interesse comum. Nessas ocasiões a resposta tinha um tom duro, baseado na legislação, em estudos técnicos ou nas regras acordadas nos Comitês Municipais de Negociação.

22/11/2007

O SRº IVALINO REFC-D-0027, veio fazer uma reclamação a respeito do barulho do britador que é muito alto, e sobre as detonações que estão causando rachaduras na parede da residência. (FCE, 2007)

26/11/2007

Favor informar o seguinte: a Foz do Chapecó adquiriu todas as áreas de risco do canteiro de obras, ou seja, todas as propriedades que estão a um raio de 500 metros dos pontos de detonação. A empresa fez isso para garantir a segurança dos moradores e para que nenhuma família permanecesse nos locais que poderiam sofrer algum dano por causa das detonações. Dois laudos técnicos também já foram realizados para medir o nível de barulho do canteiro de obras e os **dois laudos atestaram que os ruídos e barulhos estão dentro dos padrões considerados aceitáveis pelas normas técnicas brasileiras**. Todavia, mandaremos um técnico de nossa equipe na propriedade do seu Ivalino para verificar a questão das rachaduras. (FCE, 2007)

30/9/2008

O Sr. FLAVIO THEOBALD, **QUER SABER SE OS PESCADORES JA ESTÃO SENDO ENDENIZADOS.**

8/10/2008

É preciso esclarecer ao Sr Flávio que serão indenizados apenas os pescadores efetivamente atingidos, ou seja, que são proprietários de terras atingidas ou têm vínculos com propriedades atingidas, conforme explica o Termo de Acordo. Os pescadores que não têm área atingida não receberão indenização, mas poderão ser beneficiados com diversos programas de apoio que a Foz do Chapecó está debatendo com as Colônias de Pescadores de Chapecó, Iraí e São Carlos. Ele pode se informar sobre esses programas com as Colônias. (FCE, 2008)

Terceiro, se observa na visão da empresa a transferência de responsabilidade ou de “alçada” no caso de direitos funcionalmente negados para espaços participativos como os Comitês Municipais de Negociação e as Comissões Paritárias (que tinham sua legitimidade questionada por organizações como o MAB e a CDDPH):

18/04/2008

O SENHOR JOSE ANTONIO DA SILVA VINCULADO NO PROCESSO REFC-E-0448 **GOSTARIA DE SABER SOBRE O PARECER TECNICO DAS CARTA DE DE CREDITO DE SEUS DOIS FILHOS QUE TRABALHAM NA AREA.** (FCE, 2008)

18/04/2008

Os filhos do Senhor Jose deverão procurar o comitê Municipal para preenchimento do requerimento para revisão do estudo de caso. Esta propriedade foi visitada para apresentação dos valores em 16/01, com os quais não concordou. (FCE, 2008)

20/2/2008

O SENHOR MAURO M. MISTURA VINCULADO AO PROCESSO REFC-D-0076, TROUXE AO COMITE ALGUNS DOCUMENTOS (NÃO SOLICITADOS), PARA QUE SEJAM MANDADOS AO RESPONSÁVEL PELAS NEGOCIAÇÕES. ELE QUER SABER SE TEM ALGUM DIREITO OU SE VAI RECEBER ALGUM BENEFICIO. (FCE, 2008)

25/2/2008

O Sr. Mauro, que teve parecer não enquadrado, deverá encaminhar estes documentos por intermédio do comitê Municipal para reanálise e posteriormente aguardar a reunião paritária. (FCE, 2008)

Quarto, em geral as respostas são curtas, resumidas e restritas. Em muitos casos o requerente fazia nova pergunta com base na resposta dada, sempre em relação aos critérios da empresa ou acordados com os Comitês Municipais de Negociação.

20/1/2009

A SENHORA ROSANE FÁTIMA ARRUDA GOSTARIA DE SABER **QUANDO FARÃO O PAGAMENTO DE SUAS BENFEITORIAS.** POIS ESTA NECESSITANDO DO DINHEIRO PARA TERMINAR DE CONSTRUIR SUA CASA. PEDE QUE SE POSSÍVEL FOSSE PAGO O QUANTO ANTES. (FCE, 2009)

21/1/2009

A Senhora Rosane possui benfeitorias na área remanescente da propriedade REFC-D-0276. **Tendo em vista que o Proprietário optou pela indenização PARCIAL da propriedade, já que apenas uma parte da área é atingida, a dona Rosane não terá direito à indenização.** (FCE, 2009)

Quinto, em muitos casos as respostas encaminhavam para a futura visita de um técnico da empresa em “momento apropriado”, ligado ao cronograma das atividades planejadas pela empresa ou de um órgão do Estado, devendo sempre o cidadão aguardar.

11/7/2008

A SENHORA MARIA MARIANA DA COSTA VINCULADA AO PROCESSO REFC-D-0014, **SOLICITA ATRAVES DO COMITE ALGUMA INFORMACAO REFERENTE AS MADEIRAS DE SUA PROPRIEDADE.** ELA DESEJA SABER SE JA FOI RETIRADA, PARA ALGUNS SABE QUE JA FOI ACERTADO, E ELA QUER ALGUMA INFORMACÃO. (FCE, 2008)

30/7/2008

Somente poderá retirar a madeira após autorização do IBAMA, **estamos aguardando esta autorização para posteriormente entrar em contato com os proprietários.** (FCE, 2008)

16/4/2008

O SENHOR ALTAIR DE CAMPOS VINCULADO AO PROCESSO REFC-D-0051, PROCURA O COMITE PARA SABER COMO ESTA O ANDAMENTO DO SEU CASO, SEGUNDO ELE **O LAUDO FOI FEITO A 4 (QUATRO) MESES, E ELE AINDA NAO TEM NENHUM RESULTADO**, QUER SABER SE DEMORA MUITO, QUANTO TEMPO AINDA TERA QUE AGUARDAR. ELE JA HAVIA LIGADO MAS NAO TEVE NENHUM RETORNO, E Á 2 (DOIS) MESES ATRAS FOI INFORMADO QUE O RESULTADO DO LAUDO SERIA ENVIADO PARA ELE, MAS ATÉ O MOMENTO NAO TEM NOTICIA NENHUMA. (FCE, 2008)

.25/4/2008

Considerando que o Proprietário reivindicou indenização total da propriedade, **está sendo feito estudo de viabilidade do remanescente. Assim que tivermos uma conclusão, visitaremos o interessado.** (FCE, 2008)

26/5/2008

O SENHOR ADEMIR JOSE BARELLA GOSTARIA DE SABER QUE A PROPRIEDADE DELE ENCONTRASE DEMARCADA COM A COTA DE INUNDAÇÃO E A FAIXA DA APP E NAO FOI FEITO O CADASTRO, E **ELE GOSTARIA QUE FOSSEM LA FAZER O SEU LEVANTAMENTO.** (FCE, 2008)

03/6/2008

O Sr. Ademir, poderá tirar esta duvida quando do levantamento físico da propriedade. (FCE, 2008)

Sexto, demandas que não se enquadravam nas regras se tornaram administrativas para a FCE. Em geral, quando o direito de atingido era negado, eram encaminhadas aos Comitês Municipais e às Comissões Paritárias, últimas instâncias a quem o atingido poderia recorrer, afora a Justiça (que em geral remetia as decisões dos Comitês e das Paritárias).

25/4/2008

O SENHOR JORGR LUIS SAMPAIO DA SILVA VINCULADO NO PROCESSO REFC-E-0472 GOSTARIA DE SABER SE ELE VAI SER COMTEMPLADO COMA CARTA DE CREDITO. (FCE, 2008)

28/4/2008

O Sr. Jorge foi considerado não enquadrado pois não depende da fração atingida e não comprovou vinculo com a propriedade por não ter sido cadastrado em 99 e 2005. (FCE, 2008)

Finalmente, embora tratem de temáticas e situações distintas, as perguntas tinham em comum o fato de expressarem uma demanda reprimida por informação. As pessoas que se dirigiam aos Centros de Atendimento, distantes de suas moradias, o que obrigava muitos a perder o dia de trabalho, fundamentalmente “querem saber”, “buscam informação”, “alguma notícia” sobre suas preocupações, conforme se observa a seguir:

16/08/2008

O SENHOR ALTAIR DE CAMPOS VINCULADO AO PROCESSO REFC-D-0051, **PROCURA O COMITE PARA SABER** COMO ESTA O ANDAMENTO DO SEU CASO, SEGUNDO ELE O LAUDO FOI FEITO A 4 (QUATRO) MESES, E ELE AINDA NAO TEM NENHUM RESULTADO, **QUER SABER SE DEMORA MUITO**, QUANTO TEMPO AINDA TERA QUE AGUARDAR. ELE JA HAVIA LIGADO MAS **NAO TEVE NENHUM RETORNO**, E Á 2 (DOIS) MESES ATRAS FOI INFORMADO QUE O RESULTADO DO LAUDO SERIA ENVIADO PARA ELE, MAS **ATÉ O MOMENTO NAO TEM NOTICIA NENHUMA**. (FCE, 2008)

13/08/2008

A SENHORA ARMELINDA DA LUZ, ESTEVE NO COMITE **BUSCANDO INFORMAÇÕES** REFRENTES AO SEU CASO. (...) ELA AGUARDA JA A QUASE UM MES **NÃO TEVE NENHUM RETORNO NEM NOTICIA** DE COMO ESTA SEU CASO. SE POSSIVEL **PEDE QUE RETORNEM** O QUANTO ANTES OU ENTREM EM CONTATO COM A MESMA. (FCE, 2008)

14/08/2008

SENHOR ALFREDO GOLÇALVES VINCULADO AO PROCESSO REFC-D-0024 **RETORNOU AO COMITE PARA NOVAMENTE SOLICITAR QUE RETORNEM AO MESMO COM ALGUMA NOTICIA** SOBRE SEU CASO. (FCE, 2008)

22/08/2008

"O SENHOR LUIZ EUGENIO DA SILVA SOBRINHO, **RETORNOU AO COMITE** POIS TERIA SIDO COMBINADO COM LEE QUE O PAGAMENTO SERI FEITO NA DATA DE 20 DE AGOSTO, QUARTA FEIRA. MAS NAO FOI PROCURADO , E **O MEMSO DESEJA SABER DE ALGUMA NOTICIA**. (FCE, 2008)

No total, das 307 questões apresentadas pelo sistema eletrônico dos Centros de Atendimento, 212 foram consideradas pertinentes (com indicação de alguma forma de solução) e 95 não pertinentes. Proporcionalmente o atendimento das demandas foi maior para o grupo de proprietários (75%) e menor para os não proprietários (45%).

4.2.1.1.3 Comunicação voltada à mídia

Do ponto de vista das formas de comunicação utilizadas pela FCE, as experiências de usinas anteriores levaram os gestores desses empreendimentos a crer

que no caso de populações atingidas por hidrelétricas, e para os propósitos a que se destinam, entre opções de comunicação midiáticas somente o rádio tem alguma – relativa – eficácia. Os jornais, portanto, eram entendidos como importantes para a manutenção de uma boa imagem pública junto aos não atingidos, sobretudo a esfera política e grupos urbanos que não sofriam diretamente as consequências negativas do empreendimento e viam nele a oportunidade de obter algum ganho. E também poderiam contribuir para neutralizar e rebater sentidos produzidos por outros atores, sobretudo os movimentos sociais.

Chegamos à conclusão que a mídia impressa, o papel, não funciona. Esses produtos só atendem a demanda prevista no PBA e exigida pelo Ibama. As pessoas (os atingidos) recebem os jornais, dobram cuidadosamente e o guardam como documento.” (Entrevista com Greyci Girardi, assessora de comunicação da Foz do Chapecó Energia, em 17/08/2009)

Assim, quer por exigência do PBA ou para a “manutenção de uma boa imagem pública”, a Foz do Chapecó manteve uma estreita relação com todos os veículos de comunicação da região atingida, que incluiu ações de jornalismo, relações públicas e propaganda. Para jornais e rádios da região a Foz do Chapecó era simultaneamente fonte, fornecedora de matéria-prima gratuita (releases e fotografias) e cliente (via espaços pagos). Veículos de circulação estadual e nacional não eram prioridade, pois a empresa entendia que não havia ganhos ao se ampliar a visibilidade para além da região atingida.

A assessoria de comunicação visitava periodicamente diretores e editores, produzia programas próprios veiculados nas rádios da região (em sete emissoras AM, uma hora por semana até 2008 e três vezes por semana a partir de 2009), enviava sistematicamente releases e notas de esclarecimento para a imprensa, redigia artigos de opinião em nome dos diretores, mantinha uma estrutura treinada para atender demandas espontâneas dos veículos (inclusive pagando os custos de telefone e deslocamento dos jornalistas para entrevistas) e publicava colunas semanais pagas em 12 jornais da região.

a) Produção de releases

Dentre essas ações, a produção e o envio de releases foi a mais sistemática, com 176 peças produzidas entre 2006 e 2010. A FCE diferenciava os veículos por sua circulação. Assuntos de interesse local e regional eram enviados a todos os jornais da região. Os jornais estaduais *Diário Catarinense*, *A Notícia*, *Zero Hora* e *Correio do*

Povo recebiam releases via seus correspondentes na região, mas apenas quando o assunto tinha relevância estadual ou política, segundo os critérios da empresa.

Os releases raramente eram enviados para as rádios regionais, uma vez que a Foz do Chapecó mantinha três programas semanais próprios em sete emissoras do entorno da área atingida. As televisões recebiam releases de eventos programadas, em geral realizados em Chapecó, que permitiam a rápida captação de imagens. Afora esses, as televisões não recebiam “porque não cobrem os assuntos pela dificuldade de captar imagens, devido à necessidade de deslocamento”¹⁰⁹. Releases para veículos nacionais eram produzidos pela assessoria de comunicação da Foz do Chapecó, articulada com as dos seus acionistas (Furnas, CPFL e CEEE-GT). No caso do evento para lançamento do Programa Novo Rumo, em agosto de 2008, tanto a aproximação quanto a distribuição do material e a logística de deslocamento dos repórteres de veículos nacionais e estaduais foi feita por jornalistas contratados por Furnas e pela Camargo Corrêa.

O processo de produção dos releases era entendido pelos responsáveis pela área como similar aos processos jornalísticos em “todas as suas etapas”. As pautas em geral estavam ligadas a duas situações: ao cronograma da obra e às situações de conflito. No primeiro caso, tratava-se de um conjunto de ações planejadas do ponto de vista da implantação, portanto previsíveis, em que a comunicação abordava as questões do momento, especialmente no sentido de preparar e normatizar comportamentos de modo a não dificultar e obstruir o ritmo programado dos trabalhos. Ou seja, o tempo da obra foi um fator determinante do que seria ou não objeto da comunicação. Essa lógica teve um desdobramento interessante: mesmo que não resolvidos, assuntos de fases anteriores da obra tenderam a não ser mais abordados, bem como os de fases posteriores não eram “antecipados”.

No caso das situações potencialmente problemáticas ou conflitivas, elas eram tratadas apenas quando a empresa queria manifestar sua posição sobre o assunto. Assim, em muitas situações de conflito não havia comunicação formal, via produtos midiáticos.

Como consequência dessas premissas, o processo produtivo da comunicação tinha origem na área técnica e na diretoria, que apresentavam, retificavam ou ratificavam as pautas “do momento” trabalhadas pela assessoria de comunicação.

Em termos temáticos a FCE concentrou suas preferências no relato sobre a evolução do projeto, tanto no canteiro (cronograma e tecnologias) quanto na área do

¹⁰⁹ Informações da Assessoria de Comunicação da Foz do Chapecó, em 02/02/2010.

reservatório (relativos a ações previstas no PBA), conforme demonstra a Tabela 2, referente ao conjunto de 44 releases produzidos em 2008.

Tabela 2 - Temáticas dos releases produzidos pela Foz do Chapecó Energia – 2008

Temáticas	Quantidade
Compensações aos municípios	6
Preservação de peixes	5
Mobilizações e ações públicas	5
Cronograma da obra	4
Projetos e convênios com outras organizações	4
Geração de emprego e renda e capacitação	4
Reassentamento rural	3
Projeto frigorífico de peixes	2
Desenvolvimento regional	3
Arqueologia	2
Indenizações no reservatório	2
Tecnologia	1
Recursos para atingidos	1
Indígenas	1
Centro de Proteção ambiental	1
Total	44

Fonte: Autor.

As ações em que a empresa pretendeu ampliar a visibilidade via jornalismo têm conotação predominantemente positiva, relacionadas a algum tipo de ganho, conforme se pode observar nos verbos mais freqüentes utilizados nos títulos e leads dos releases produzidos: beneficiar (os atingidos, os municípios), capacitar (a mão de obra), comprar (áreas para atingidos, bens para os municípios), concluir (a obra), conscientizar (as pessoas), ganhar (benefícios, obras, vantagens), garantir (o andamento da obra, o desenvolvimento regional), gerar (desenvolvimento, renda, produção, empregos, impostos), incrementar (a receita dos municípios, a renda dos atingidos), preservar (o meio ambiente), promover (o desenvolvimento regional) e salvar (peixes, patrimônio histórico).

Quanto às fontes dos releases, a empresa foi o principal sujeito da ação (41% dos títulos dos releases). Mas quando o acontecimento envolveu outras organizações observa-se uma tendência de repasse do protagonismo a essas parceiras (a prefeitura, a universidade, o pesquisador, a ONG, os indígenas, a comunidade, a entidade de representação de atingidos etc.), ficando a FCE em geral na linha de apoio ao título

(como coadjuvante) ou, ainda, de modo discreto no texto, em frases com a construção padrão “a ação faz parte do programa X da Foz do Chapecó Energia”. Somente nas notas públicas produzidas nos casos de conflito os textos da FCE eram construídos sem fontes, ou seja, nesse momento “a empresa fala” e não uma pessoa que ocupa uma função na empresa. Em geral, os argumentos apresentados nos releases eram sustentados pelo que em termos jornalísticos se denomina de documentação, principalmente com descrições, enumerações e citações. Os releases produzidos eram corretos do ponto de vista ortográfico e gramatical, acompanhados de imagens de boa qualidade técnica, continham informações sobre o jornalista responsável (às vezes com o número de inscrição na Delegacia Regional do Trabalho) e informavam o responsável em caso de necessidade de informações adicionais, com números de telefones fixo e celular.

Na avaliação da assessoria de comunicação da empresa, a linguagem dos produtos da Foz do Chapecó oscilou entre a “jornalística e a educativa”. Quando o assunto tratado era um “fato”, utilizava-se a linguagem jornalística, especialmente o formato notícia. No caso de outras situações “não factuais”, como temas sobre cuidado com animais peçonhentos ou a tradução dos termos de documentos acordados, a linguagem educativa era utilizada.

No caso de existir fontes, a seleção era feita pela área técnica envolvida. Se fossem atingidos, em geral eram indicados pela assistente social, após verificar se possuíam o perfil ideal para cada situação. Eram escolhidos “os melhores casos, os melhores depoimentos e as melhores imagens”¹¹⁰. O foco poderia recair tanto sobre proprietários quanto arrendatários e priorizava sempre um modelo discursivo “antes e depois”, procurando demonstrar que pessoas que seguiam os termos propostos pela empresa obtinham ganhos materiais. Em geral a escolha recaía sobre os arrendatários, que em tese “não tinham tanto direitos”. A intenção era apresentar esses personagens como exemplo de que ao seguir o modelo proposto obtinham vantagens e melhoravam de vida. Outras fontes recorrentes eram pesquisadores de universidades que desenvolviam programas do PBA (demonstrando ou atestando cientificamente o êxito das ações), lideranças comunitárias (recebendo benefícios) e autoridades, sobretudo

¹¹⁰ Cox (2006) destaca em especial o papel das imagens (fotografias, vídeos, cinema) nas questões ambientais. Para o autor, elas são um “poderoso elemento retórico” para constituir contextos de compreensão e julgamento das questões ambientais.

prefeitos (atestando que a obra trazia desenvolvimento e benefícios aos municípios). Via de regra, não havia espaço para qualquer manifestação de terceiros.

4.2.1.1.4 Comunicação em situações de conflito

A comunicação da Foz do Chapecó descrita até aqui diz respeito a situações de “normalidade”, ou seja, aquelas em que a empresa se encontra em uma posição “positiva” diante da opinião pública ou tinha controle sobre os próprios acontecimentos. Nos momentos em que a empresa esteve em uma situação “negativa” ou que não tinha o controle dos acontecimentos ela utilizou estratégias de comunicação específicas, entre elas:

- Diretores e funcionários não respondiam aos questionamentos feitos pela mídia. Somente “a empresa” respondia por meio de comunicados e notas pagas.
- A comunicação podia produzir releases específicos sobre o tema, com a versão integral da empresa, como no caso das máquinas incendiadas, tratada a seguir;
- O programa semanal de rádio pago era utilizado para veicular a posição da empresa, de modo incisivo.
- A participação em reuniões e audiências públicas convocadas por organizações que não fizessem parte ou que não estivessem alinhadas a seus programas e ações tendia a ser rejeitada, mesmo que pertencessem ao Estado, a menos que o organizador ou quem fizesse a convocatória tivesse algum poder de sanção efetivo sobre a empresa.

Na perspectiva da empresa, a comunicação não devia ser utilizada apenas para esclarecer a opinião pública em caso de conflitos: ela era essencial para, em conjunto com outras ferramentas (políticas, policiais, jurídicas etc.), solucionar os conflitos, sendo que “solução” era invariavelmente o retorno à normalidade do cronograma e dos custos previstos. Dois casos serão comentados a seguir.

O primeiro ocorreu em 2008, no município de Rio dos Índios (RS), e diz respeito a uma situação em que a “empresa pode ser tocada”. Na ocasião, os atingidos proibiram os técnicos da ECISA de atualizar o cadastro socioeconômico. O cadastro é uma listagem com os dados das pessoas e dos bens materiais em cada propriedade,

construído a pedido do Estado por empresas terceirizadas para balizar a quantidade de atingidos e o custo dos programas socioambientais para fins de leilão.

Após o leilão cabe ao concessionário revisar e confirmar os dados originais do cadastro. É a partir desses dados que as indenizações são feitas (ou não). Uma pessoa é indenizada se constar no cadastro, como constar (proprietário, arrendatário, trabalhador rural etc.) e com que bens e direitos (terras, benfeitorias, trabalho, uso do rio etc.). Legalmente, a própria indenização não pode ser feita sem o cadastro. A Licença de Operação, que permite o enchimento do reservatório e a usina operar comercialmente, só é emitida se todas as pessoas que constam no cadastro foram indenizadas ou estão ajuizadas.

O conhecimento desse processo torna a ação de cadastramento em conflito potencial, pois técnicos contratados (em geral de empresa terceirizada) vão até as propriedades, analisam os bens materiais e fazem entrevistas com os moradores. Impedir esse processo é uma forma usual de criar conflito. Ou de se fazer ouvir. Foi o que aconteceu, entre outras comunidades, em Rio dos Índios. Ali o MAB mantinha um intenso trabalho de base há vários anos, mobilizando os agricultores, e o prefeito municipal também estava alinhado ao movimento.

Quando os funcionários da empresa ECSA perceberam que não tinham condições de trabalhar no local, avisaram a Foz do Chapecó. Os contratos entre elas rezam que, em caso de impedimento para a execução dos trabalhos, é de responsabilidade da contratante resolver a situação. Assim, funcionários da Foz do Chapecó foram até a prefeitura de Rio dos Índios para conversar com o prefeito. Na reunião havia membros do MAB, que teriam dito que “aqui não haveria trabalho de cadastro”, o que foi ratificado pelo prefeito.

Ao invés de entrar em conflito, a estratégia da empresa foi a de dar continuidade ao trabalho nos municípios vizinhos, todos muito próximos. À medida que o trabalho era feito, a empresa promovia uma comunicação intensa, sobretudo por meio de programa de rádio, informando que

em Rio dos Índios o trabalho não está acontecendo por impedimento de lideranças do MAB, e que os proprietários e demais pessoas que teriam direito à indenização poderiam ser prejudicadas por conta dessas pessoas. Se você quiser resolver seu caso, entre em contato direto com a Foz do Chapecó. (Entrevista com Greyci Girardi, assessora de comunicação da Foz do Chapecó Energia, em 17/08/2009)

Temendo ficar sem indenização, muitos atingidos, sobretudo proprietários, passaram a procurar isoladamente a empresa para fazer o cadastro em Chapecó.

Outra situação semelhante ocorreu em várias oportunidades entre o final de 2008 e o início de 2009, quando da construção de pontes de estradas vicinais. Com o enchimento do reservatório, diversas estradas ligando comunidades ficariam submersas e a empresa tem a obrigação de reconstruir a malha viária. Para isso era necessária a construção de cerca de 30 pontes de concreto, todas de pequeno porte, e a relocação de sedes ou instalações de núcleos rurais inundados (construção de igrejas, clubes, casas etc.). O serviço seria feito por uma empresa terceirizada, mas em muitos casos os operários foram impedidos de chegar aos locais e, em um caso específico, em fevereiro de 2009, pessoas atearam fogo nas máquinas, tratores e barracos de construção. A situação era mais grave nos municípios de Paial (SC) e Alpestre (RS).

O impedimento da construção tinha um sentido estratégico para os atingidos, num momento de finalização dos processos de negociação, em que muitos casos estavam sendo remetidos à Justiça. Sem as pontes, uma das exigências do EIA-RIMA, o Ibama não liberaria a Licença de Operação (LO), que permitira encher o reservatório e iniciar a operação da usina. “Isso na prática atrapalhava mais que a invasão do canteiro de obras, pois naquela ocasião podíamos fazer outras etapas enquanto a situação não se resolvia”. (Walter Zer dos Anjos, diretor da Foz do Chapecó Energia, entrevista em 31/07/2009)

No caso das pontes, o atraso significaria atraso no cronograma da obra. Importante ressaltar que em caso de atraso não justificado da entrega da obra, o concessionário paga multa prevista no contrato com a Aneel. Como no conflito em torno do cadastro socioeconômico, a empresa adotou medidas políticas, enviando cartas aos prefeitos dos municípios; jurídicas, registrando boletins de ocorrência, e, principalmente, de comunicação. Aqui produziu um material específico, veiculado integralmente nas rádios e jornais da região, com sua versão sobre a situação, conforme se observa na Figura 21.

Diário A Verdade - O seu Diário Geral Sexta-Feira, 06 de Fevereiro de 2009 7

Contratados da Foz do Chapecó sofrem ameaças e paralisam trabalhos

Ocorrências foram registradas nos dois Estados que abrigam o empreendimento e colocam em risco a segurança de operários e máquinas

Divulgação



Escavadeira incendiada no município de Alpestre

Obras para reconstrução de pontes e estradas atingidas pela Usina Foz do Chapecó estão paralisadas na região, principalmente na área atingida no Rio Grande do Sul, em decorrência de ameaças feitas às empresas que executam os trabalhos. Somente no último mês de janeiro, três ocorrências foram registradas. As equipes são ameaçadas com facões, foices e promessas de danos às máquinas utilizadas. “Estamos enfrentando muitas dificuldades, inclusive com risco de segurança para nossos contratados. A justiça e os órgãos de segurança já estão cientes das ocorrências e tomaremos as providências cabíveis para que os responsáveis sejam punidos”, afirma o diretor superintendente da Foz do Chapecó Energia, Enio Schneider.

As obras são executadas em propriedades já adquiridas pela empresa, ou seja, os envolvidos estão fazendo as ameaças dentro de propriedades particulares. A última ocorrência foi registrada no dia 29, em Paial (SC). Lá, funcionários que fazem sondagens para a reconstrução de uma ponte foram cercados por moradores que prometeram danificar os equipamentos caso eles continuassem trabalhando. Os manifestantes afirmaram que só permitirão a retomada dos trabalhos quando toda a negociação com os atingidos do município for concluída.

Neste mesmo dia, homens armados com foices, paus e facões ameaçaram as equipes que trabalham na construção de pontes nas divisas de Nonoai-Faxinalzinho e Faxinalzinho-Erval Grande (RS). Nonoai já tinha registro de violência anterior, no dia 09 de janeiro, quando cerca de 30 manifestantes ligados à APAM – Associação de Proteção ao Meio Ambiente invadiram propriedade da Foz do Chapecó onde está sendo construída uma estrada. Os funcionários foram liberados apenas depois da paralisação total das atividades. Em tentativa de retomar o trabalho dias depois, a equipe foi ameaçada por um dos moradores armado de facão.

Em 2008, uma escavadeira chegou a ser incendiada em Alpestre, resultando em prejuízo de mais de R\$ 200 mil. Até hoje, não houve punição a nenhum dos envolvidos. Enio Schneider ressalta que muitas dessas ocorrências estão ligadas a interesses diversos, de pessoas e entidades que buscam obter benefícios junto à empresa, mesmo sem ter qualquer direito. A maioria dos atingidos está com sua situação encaminhada e o processo de atendimento das famílias continua em andamento até o final deste ano. “Nosso cronograma está sendo cumprido à risca. Os verdadeiros atingidos têm a atenção da empresa e terão sua situação resolvida muito antes do enchimento do reservatório”, enfatiza o diretor.

Schneider completa dizendo que a discordância em alguns casos não será aceita como justificativa para manifestações deste tipo. “Tudo que infringir a lei será tratado pela Foz do Chapecó desta forma: na justiça. Estamos cumprindo todos os nossos compromissos, a população está esclarecida de que o atendimento das famílias ainda não é um processo encerrado e, por isso e pela transparência com que viemos trabalhando, não aceitaremos este tipo de ameaça e coação”, reforça.

A Foz do Chapecó está atendendo a população atingida com o pagamento de indenização e com as opções de reassentamento coletivo e carta de crédito no valor médio de R\$ 130 mil. O preço por hectare pago pela empresa fica em torno de R\$ 13,6 mil, 70% a mais do que o que é pago nos negócios realizados livremente na região. Além disso, a empresa indeniza todos os danos juridicamente comprovados. O reservatório da usina será formado em julho de 2010, mas a meta da empresa é ter atendido todas as famílias atingidas até dezembro de 2009.

Fonte: Diário A Verdade, 02/06/2009.

No caso das reuniões, eventos e audiências públicas convocadas por outras organizações, a empresa avaliava a pertinência de seu comparecimento “oficial” (alguém da empresa poderia ir, mas como ouvinte) numa matriz de custos balizada pela possibilidade de o não comparecimento dar um prejuízo menor que a possibilidade de se posicionar publicamente, em geral ligado apenas à imagem, possivelmente restrita caso não houvesse cobertura da mídia (de fato raramente havia, como se verá no Capítulo 5).

Ou seja, as experiências e os resultados das audiências públicas realizadas antes do início da obra, embora não tivessem resultado em grandes mudanças nos planos da corporação, serviram para a diretoria executiva definir que não havia qualquer

possibilidade de ganho em se discutir questões que não lhe interessavam, em espaços que podiam ter suas decisões questionadas legalmente, diante de um público indefinido, sob regras em relação às quais não tinha ingerência.

O que é que nós vamos fazer nessas reuniões, dar palco para o MAB? Discutir como se eles não querem ouvir a nossa posição, só querem que a gente aceite a deles. Nós discutimos dentro dos Comitês, dentro das Paritárias, nas reuniões com os órgãos reguladores. Fora isso não tem o que discutir. (Walter Zer dos Anjos, entrevista em 31/07/2009)

Assim, a FCE evitou sistematicamente essas reuniões, mesmo algumas audiências públicas promovidas ou que tiveram o aval das Assembléias Legislativas de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul (articuladas por parlamentares ligados aos movimentos sociais) e até a montada pela 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal sobre os impactos socioambientais da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó, realizada em Chapecó em 31 de maio de 2010.

A audiência teve a presença do Movimento dos Atingidos por Barragens - MAB, Ibama, Consorcio Intermunicipal de Gerenciamento Ambiental (Ibere), autoridades e atingidos pela UHE Foz do Chapecó. (Atingidos e Prefeituras dos Municípios reivindicaram impactos não solucionados em audiência. (RADIOCHAPECÓ, 2010d).

4.3. A comunicação das organizações da sociedade civil

Diversas organizações da sociedade civil participam de distintas formas do processo de implantação da Usina Foz do Chapecó, quase sempre na condição de parceiras da Foz do Chapecó Energia e, de modo mais raro e episódico, posicionando-se de forma crítica a questões pontuais dos processos de implantação. Mas, exceto o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), nenhuma delas produziu comunicação própria de forma sistemática sobre a temática. Do ponto de vista da visibilidade das posições dessas organizações, o silêncio foi a regra. Quando se manifestaram publicamente, por meio de instrumentos midiáticos, a forma mais usual foi como fonte dos materiais produzidos pela FCE e pela mídia. Para as organizações que atuaram no nível local, seguramente o modo de comunicação mais utilizado foi a comunicação dirigida, especialmente reuniões e outros encontros formais de entidades classistas, culturais, sociais, religiosas e de lazer. Nesse contexto, o estudo da comunicação da

sociedade civil concentra-se na produção do MAB, que se sobressaiu não apenas por suas posições políticas e capacidade de ação, mas também por tentar produzir de forma sistemática e com intensidade uma comunicação que procurou se contrapor ao menos cognitivamente à produzida pela FCE e pela mídia, conforme se verá a seguir.

4.3.1 A comunicação do Movimento dos Atingidos por Barragens

A percepção da importância crescente da comunicação para o êxito dos processos recente de implantação de usinas hidrelétricas conforme as regras e expectativas dos empreendedores privados e do Estado levou as lideranças designadas pela direção nacional do movimento para conduzir o “enfrentamento” em torno da Usina Foz do Chapecó a definir uma estratégia de comunicação para a atuação na região.

Embora com poucos recursos, sem formalização e profissionais da área, o plano de comunicação do MAB envolvia originalmente o uso do rádio em espaços pagos, a impressão de folhetos para esclarecimento público, a produção sistemática de releases para a imprensa, a produção de dossiês, a articulação com redes de informação nacional e internacional e, principalmente, o uso da comunicação interpessoal. Em geral, o material foi produzido pelas próprias lideranças, com o apoio de uma secretária, no escritório do MAB em São Carlos, que por um período também era a casa em que morava a família de seu principal líder, Pedro Melchior.

A comunicação produzida pelo MAB local procurou atingir dois públicos: um na região diretamente atingida e outro fora desse ambiente. No nível local, o MAB produziu releases semanalmente e os enviou para todos os veículos da região, procurou se inserir como fonte de noticiário de imprensa em rádios comerciais e comunitárias, seus dirigentes produziram artigos de opinião, elaboraram cartilhas e panfletos para mobilizações. No caso do ambiente externo ao cotidiano da usina, o MAB enviava dossiês e o material de imprensa produzido para divulgação na internet, via site do MAB nacional e com apoio de outras organizações, como a Via Campesina. A pesquisa identificou uma complexa rede de reprodução dessas informações no Brasil e no exterior, mas de baixo impacto sobre a dinâmica política da implantação.

O Quadro 12 apresenta um resumo dos produtos de comunicação utilizados, suas principais características, as mídias onde foram disponibilizados, a quantidade produzida e veiculada e o público-alvo preferencial.

Quadro 12 - Comunicação do MAB – 2006-2010 – Resumo

Linha de atuação	Produto	Característica	Meios e mídias utilizados	Quantidade produzida e veiculada	Público-alvo
Comunicação própria	Programa de rádio do Movimento dos Atingidos por Barragens	Programas próprios em espaços pagos (1 edição por semana).	2 emissoras de rádio AM	Cerca de 50 produzidos e veiculados	Atingidos
	Website do MAB Nacional	Informações sobre ações locais na forma de notícias.	Internet	1	Público em geral, outros movimentos sociais e ONGs.
	Folhetos	Mobilizações e causas específicas.	Impressos	2	Atingidos e não atingidos das cidades da região.
	Dossiês	Denúncia dos problemas socioambientais do projeto.	Impresso e eletrônico	1	Sistema político, imprensa, outros movimentos sociais e ONGs.
Comunicação dirigida	Reuniões	Interação direta com os envolvidos nas questões da obra.	Comunicação dirigida	ND	Atingidos, não atingidos, lideranças comunitárias, Foz do Chapecó Energia, deputados estaduais e federais, prefeitos e vereadores.
	Eventos	Apresentação dos problemas socioambientais do projeto.	Comunicação dirigida	ND	
	Escritório regional de São Carlos (SC)	Atendimento de pessoas que procuravam o movimento.	Comunicação dirigida	ND	Atingidos, jornalistas, pesquisadores, outros movimentos sociais, ONGs e políticos.
Comunicação voltada à mídia	Releases	Informações sobre as ações da empresa.	Jornais, rádio e televisões da região da obra.		Jornalistas
	Artigos	Opiniões de lideranças regionais.	Jornais da região da obra.	165	Jornalistas
Comunicação por meio de outras organizações	Informativo do Projeto Alto Uruguai	Ações do movimento no âmbito do projeto.	Impresso	ND	Lideranças e professores de municípios do Alto Uruguai gaúcho e catarinense.

Fonte: MAB, com adaptações do autor.

ND: Não disponível.

4.3.1.1 Comunicação própria

a) Impressos

O uso de impressos foi extremamente restrito, diante de seu custo de produção. O MAB planejou um jornal bimensal com informações sobre a implantação da usina, mas desistiu por conta dos custos. Folhetos foram utilizados esporadicamente, quando havia situações de conflito ou grande mobilização que envolviam outras organizações, repartindo os cursos.

Duas situações interessam aqui. A primeira em torno de um folheto produzido em meados de 2010, quando o reservatório de Foz do Chapecó estava prestes a encher. O folheto (Figura 22), em formato A5, com quatro páginas, traz a posição final do MAB diante da inevitabilidade da operação da usina e de seus impactos, sobre os quais teve menos ingerência do que planejava originalmente, frente às estratégias da FCE do Estado¹¹¹. Seu conteúdo enfatizava quatro temas:

- A “exploração x destruição da Bacia do Rio Uruguai”, apresentando um perfil dos prejuízos sociais (100 mil pessoas de 500 comunidades expulsas de suas terras pelas usinas já construídas) e das empresas que “embolsam” um lucro de 3,2 bilhões de reais por ano.
- A “situação atual de Foz do Chapecó”, com ênfase ao “direito negado” a 887 famílias que constavam no levantamento inicial e não foram atendidas. Entre elas, o MAB destaca o caso da família de Maicon Luiz Cristiuk, que foi “brutalmente despejada” e teve os “direitos negados” pela FCE¹¹².
- A questão ambiental, em geral tratada de forma marginal pelo MAB em todo o processo, foi retomada como uma questão do movimento e destinada ao envolvimento “da sociedade como um todo”.
- As “principais reivindicações” finais em torno de Foz do Chapecó vinculam-se à não liberação do enchimento do lago (a Licença de Operação ainda não havia sido concedida pelo Ibama) “até não serem resolvidos todos os problemas das famílias atingidas”, a criação de uma comissão para “resolver os direitos de casos negados”, remanejamento

¹¹¹ Conforme avaliação das próprias lideranças do MAB.

¹¹² Esse caso é muito representativo para se perceber a complexidade, contradições e as distintas versões sobre fatos que envolvem indivíduos e famílias, elaboradas pelos próprios indivíduos e famílias, o MAB, a FCE, a mídia e o sistema político.

de famílias, compensação financeira para empresas e municípios, inclusão das demandas dos municípios de Palmitos e São Carlos, reconhecimento dos pescadores, liberação de recursos de programas do governo federal para os ribeirinhos.


Uma vez que não era voltado para os atingidos (embora as reivindicações ainda os englobassem) o folheto não pode ser entendido como uma comunicação voltada exclusivamente à situação de Foz do Chapecó. Diante da proximidade da conclusão da usina e dos fracos resultados em termos de atendimento de demandas em relação a usinas anteriores¹¹³ o folheto de fato marca uma transição estratégica do próprio MAB, fechando o ciclo em Foz do Chapecó e focando nas disputas em torno da futura usina de Itapiranga. Conforme já apontado, Itapiranga constava no PAC I, foi retirada do PAC II por pressão da comunidade, mas retornou no Plano Decenal de Energia 2011-2020, com operação prevista para 2019, logo com início da construção prevista para 2015. Ou seja, o folheto revela o caráter dinâmico do movimento enquanto organização em relação às questões locais, o que se observa ainda mais quando da leitura de outro folheto, produzido pelas mesmas lideranças do MAB, em parceria com outras organizações, que tem como centro a usina Itapiranga.

¹¹³ Conforme avaliação do próprio MAB, especialmente em decorrência do êxito das estratégias da FCE, do fracasso das tentativas de interferência do Estado nas negociações e da legitimidade que os Comitês Municipais de Negociação acabaram por ter nas decisões administrativas e judiciais. Um dos principais indicadores de êxito do MAB nessas situações, o número de reassentamentos coletivos e de atingidos nele reassentados foi extremamente baixo: apenas um reassentamento com 46 famílias. Ao final do processo, o MAB tornou-se mais representante de não proprietários atingidos (que em grande número tiveram suas demandas negadas pela empresa e as instâncias paritárias que surgiram) e dos pescadores de jusante (que apesar da relutância da FCE em não reconhecê-los como atingidos, foram indenizados em uma negociação que envolveu o governo federal). (Entrevistas de Sady Baron e Pedro Melchior, em 23/09/2011).

Figura 22 - Folheto “UHE Foz do Chapecó mais que energia: exclusão social e destruição ambiental”

INFORMATIVO

UHE FOZ DO CHAPECÓ MAIS QUE ENERGIA: EXCLUSÃO SOCIAL e DESTRUIÇÃO AMBIENTAL



A EXPLORAÇÃO X DESTRUIÇÃO DA BACIA DO RIO URUGUAI

Na bacia do Rio Uruguai, várias hidrelétricas já foram construídas gerando energia e bilhões de lucro a seus donos. Citamos as hidrelétricas de Ita, Machadinho, Barra Grande, Campos Novos, Monjolinho, Foz do Chapecó e varias pequenas centrais hidrelétricas (PCH).

Entre as famílias que foram expulsas e aquelas que continuam morando nas comunidades ribeirinhas estas obras já atingidas em torno de 100 mil pessoas de mais de 500 comunidades diferentes. Estas obras já expulsaram em torno de 13 mil famílias (50 mil pessoas) de suas terras. Muitas famílias continuam morando na beira dos lagos. Devido à construção de barragens, muitas comunidades encontram-se desestruturadas e com inúmeros problemas. Na nossa região varias hidrelétricas estão planejadas para serem construídas, entre elas a barragem de Garibaldi, Itapiranga, Pai Quere, Garabi, varias na bacia do rio Chapecó e PCHs. Com isto outras milhares de famílias se encontram ameaçadas e com risco de expulsão.




As sete barragens já construídas estão gerando um faturamento de 3,2 bilhões de reais por ano a seus donos (Ita gera em torno de 850 milhões de reais por ano, Machadinho 650 milhões, Barra Grande 450 milhões, Campos Novos 450 milhões, Foz do Chapecó 550 milhões, Passo Fundo 150 milhões e Monjolinho 50 milhões).

SITUAÇÃO ATUAL DA FOZ DO CHAPECÓ

A Barragem de Foz do Chapecó está sendo construída entre os municípios de Águas de Chapecó (SC) e Alpestre (RS), atingindo 115 comunidades em 15 municípios e mais de 2 mil e seiscentas famílias.

OS DONOS DA ENERGIA NA FOZ DO CHAPECÓ:

A Foz do Chapecó Energia é a empresa responsável pela implantação da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó. São 855 MW de potência instalada e um investimento de mais de R\$ 2 bilhões. Cerca de 70% deste total será financiado pelo BNDES e por um consórcio de bancos privados. O projeto faz parte do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, do Governo Federal.

 <p>CPFL - Companhia Paulista Força e Luz - 51%</p>	<p>Que irão embolsar mais de 1,5 milhões de reais por dia com a produção de energia.</p>
 <p>Furnas Centrais Elétricas - 40%</p>	<p>Com a formação do lago da barragem foram atingidas diretamente mais de 2.472 famílias, onde a empresa indenizou 1.200 famílias em dinheiro: 314 com carta de crédito, 25 com área de remanescente e 46 famílias foram reassentadas em Mangueirinha PR. Das 2.472 famílias que constavam no levantamento inicial a empresa negou o direito de 887 famílias. A barragem além de gerar somente empregos temporários vai deixar centenas de famílias sem onde morar e trabalhar. Isso é desenvolvimento?</p>
 <p>CEEE-GT - Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia Elétrica - 9%</p>	

FAMÍLIAS SÃO DESPEJADAS

Várias famílias estão sendo brutalmente despejadas e estão com seus direitos negados nos municípios atingidos pela Usina Hidrelétrica (UHE) UHE Foz do Chapecó.



Família da Sr. Maicon Luis Crístiuk, as pessoas que aparecem na foto são Patricia Aparecida Bezerra sua esposa grávida de 08 meses e seus dois filhos, Juliana Tainá Bezerra de 4 anos e Derick Kauan Bezerra de 3 anos.

No município de Rio dos Índios a situação é mais grave, atualmente existem 08 famílias morando no Ginásio de Esportes do município, aguardando uma solução para de seus problemas.

As 08 famílias que estão no ginásio em Rio dos Índios são, Família Crístiuk, família Girelli, Mulinette e da Silva.

Na área ambiental também ocorre o mesmo descaso, a exemplo da UHE de como na Barragem de Barra Grande, onde milhares de hectares de mata de araucária, o em estágio avançado de regeneração foram dizimados após o enchimento do reservatório. A formação do lago da UHE da Foz do Chapecó irá inundar áreas de mata nativa caracterizadas como últimos remanescentes da Floresta do Rio Uruguai, muito ameaçada nos estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

Fonte: MAB

No folheto “UHE Itapiranga: desenvolvimento para quem?” (Figura 23), também publicado em 2010, o movimento retorna a uma situação em que ainda está se decidindo a implantação da usina (a fase plebiscitária), aparentemente mais compatível com sua natureza, organização, práticas e recursos. Essa fase se dá mais no campo da política, enquanto o tempo da obra propriamente dito é um campo marcado pela gestão do processo em inúmeras frentes e com infinitas particularidades. Nesse folheto, o discurso do MAB volta a questionar as premissas que o Estado e as empresas utilizam para justificar a construção de barragens a partir de experiência recente e concreta de Foz do Chapecó. O texto enfatiza que as barragens interessam ao Estado e ao “capital” (os construtores, operadores e grandes consumidores), que elas não geram desenvolvimento para os municípios e para a região, não geram empregos, não trazem turistas, proporcionam lucros “absurdos” para os concessionários e não compensam os prejuízos culturais e ambientais.

Uma das diferenças em relação aos materiais de comunicação anteriores é que no caso de Itapiranga, mesmo mantendo posições mais amplas e difusas, quase jargões do movimento (“Crise do capitalismo: essa conta não é nossa”), o MAB também assenta suas assertivas em estudos socioeconômicos realizados na região que seria alagada em Itapiranga, procurando demonstrar que mesmo do ponto de vista estritamente econômico a geração de renda das atividades existentes é muito superior à obtida com a energia elétrica. De forma ampla, o folheto reivindica o direito de os cidadãos “escolherem sobre o futuro”, “continuarem produzindo e desenvolvendo a região sem barragem”.

Figura 23 - Folheto “UHE Itapiranga: desenvolvimento para quem?”

A BARRAGEM DE ITAPIRANGA GERA DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO PARA OS MUNICÍPIOS?

Não: Levantamento realizado nos municípios de Mondáí, Itapiranga (SC) e Caiçara (RS), mostra que os municípios vão perder economicamente com a Barragem comparando a produção agrícola dos moradores das comunidades e os retornos da compensação Econômica que é proporcional a área inundada no município.

MUNICÍPIO	*COMPENSAÇÃO FINANCEIRA	**PRODUÇÃO AGRÍCOLA
Caiçara	R\$ 1.190.176,06	R\$ 4.072.404,00
Mondáí	R\$ 1.071.767,61	R\$ 7.109.948,80
Itapiranga	R\$ 1.483.204,23	R\$ 49.579.795,85
TOTAL	R\$ 3.747.147,90	R\$ 60.762.148,65

* Fonte: Engovix fevereiro de 2009.
** Fonte: Secretarias da fazenda dos municípios, fevereiro e março de 2009.

A tabela mostra que a produção agrícola dos municípios de Itapiranga, Mondáí SC e Caiçara RS, chegam à cifra de R\$ 60.762.148,65. Comparando com a Compensação Financeira anual prevista nos dados da Engovix, o retorno financeiro aos municípios citados seria de R\$ 3.747.147,90. Os municípios teriam um desfalque financeira anual de 57.015.000,75, por ano.

CRISE DO CAPITALISMO: ESSA CONTA NÃO É NOSSA!

Estamos vivendo um período de crise do sistema capitalista que prejudica principalmente os trabalhadores, já que as grandes empresas estão recebendo subsídios governamentais para continuarem enriquecendo e mantendo o lucro extraordinário. Hoje, as 500 maiores empresas transnacionais dominam 50% da riqueza mundial, enquanto isso, uma em cada seis pessoas no mundo passa fome. No Brasil, os 10% mais ricos dominam 75% da riqueza do país. Os ricos cada vez mais ricos e os trabalhadores cada vez mais pobres. Este modelo de sociedade entrou numa das maiores crises dos últimos tempos: os trabalhadores (as) estão sendo demitidos, os preços dos produtos estão aumentando, os governos estão enviando dinheiro público para salvar as empresas. Enfim, quem está pagando pela crise é o povo. Mas a crise é do sistema capitalista (do modelo de sociedade que vivemos) e os culpados são as grandes empresas, os bancos e os governos. O povo brasileiro não é culpado e não deve pagar a conta.

Exemplo: DO LUCRO DA BARRAGEM DO FOZ DO CHAPECÓ

Vejam quanto as empresas Camargo Correia, Bradesco, Grupo Votorantin, FURNAS, devem lucrar com a barragem por com a produção de energia (855 MWh).

Dia:	R\$ 1.176.000 milhã
Mês:	R\$ 35.280.000 milhões
Ano:	R\$ 423.000.000 milhões
30 anos:	R\$ 14.826.000.000 bilhões.

A obra deve custar 2,2 bilhões de reais dos quais 1,6 bilhões é financiado pelo Governo federal através do BNDES;

AS BARRAGENS GERAM EMPREGOS PARA A REGIÃO?

Não: As barragens geram desemprego. As obras são construídas por operários que migram de obra em obra, junto com as empreiteiras. Os trabalhos são temporários, poucos da região se habilitam ao trabalho devido às condições de trabalho e a remuneração financeira. Depois da obra pronta o trabalho se restringe ha poucas pessoas especializadas. A principal fonte de emprego na região é a agricultura. A UHE de Itapiranga se ela deslocar 1.500 famílias de agricultores, são mais de 6.000 (seis mil) postos de empregos serão fechados.

AS BARRAGENS TRAZEM TURISTAS PARA A REGIÃO?

Poucos: No Brasil tem mais de 2.000 (dois mil) lagos de barragens. Ninguém vai sair de São Paulo, Curitiba para vir a um lago, pois perto de sua casa tem vários rios represados. O que atraem o turista são as belezas naturais dos rios com vida, com água corrente e não água parada, morta.

AS BARRAGENS GERAM DESENVOLVIMENTO NA REGIÃO?



Não: As barragens geram destruição ambiental, provocam destruturação social e perdas econômicas para os municípios e para os moradores da região. Só enchem os bolsos dos donos da barragem.

Rio Maquiá, Mondáí, SC

Fonte: MAB

b) Programa de rádio

O MAB manteve um programa semanal de rádio veiculado em uma rádio AM de São Carlos (SC) e outra de Alpestre (RS) entre o final de 2006 e 2007, totalizando cerca de 50 edições veiculadas. O programa foi desativado porque custava cerca de R\$ 500,00 por mês e pela avaliação de que tinha retorno incerto. Além disso, em diversas oportunidades o conteúdo deflagrou o que o MAB qualifica de criminalização do movimento, uma vez que a partir das falas seus dirigentes eram objeto de ações cíveis e criminais movidas pela FCE¹¹⁴.

¹¹⁴ Entrevista com Sady Baron, dirigente do MAB regional, em 22/07/2009.

Durante o primeiro ano de pesquisa de campo junto ao MAB a informação recebida era de que não havia cópias dos programas, destruídas por receio de que pudessem prejudicar as pessoas que os faziam quando foram instaurados os primeiros processos. Posteriormente, à medida que a pesquisa avançou, lideranças do MAB disponibilizaram, sem novo pedido, cópias de 13 programas veiculados entre 01/09/2007 e 10/11/2007, que foram analisados.

Quadro 13 - Programas de rádio do MAB analisados

Data da veiculação	Temática principal
01/09/2007	Mobilização no canteiro de obras
07/09/2007	Vistoria das terras para reassentamento
15/09/2007	Encontro sobre pescadores
22/09/2007	Roteiro de reuniões nos municípios
29/09/2007	Encontro dos atingidos em Caxambu do Sul
06/10/2007	Reunião com o presidente Lula
13/10/2007	Reunião em Brasília
20/10/2007	Reunião com representante do Ministério de Minas e Energia e reunião com o governo e a FCE
27/10/2007	Reunião com Ibama
03/11/2007	Situação dos laudos da barragem Foz do Chapecó: negação dos direitos
10/11/2007	Reuniões que estão sendo realizadas nas comunidades atingidas
17/11/2007	Reunião de atingidos de 10 estados em Brasília com MME, Secretaria da Presidência, MEC, Ibama e Ministério da Pesca.

Fonte: MAB

Os programas eram veiculados aos sábados à tarde, tinham cerca de 15 minutos, padrão técnico compatível com os de rádios comerciais da região (e do próprio programa da FCE) e uma estrutura discursiva relativamente estável: abertura, longas declarações de uma ou duas lideranças e encerramento. Não foram registradas outras fontes, inclusive atingidos. O fundo musical, com canções tradicionalistas gaúchas, privilegiava a repetição do verso “pra que é esse veneno todo” da composição Água Pros Bisnetos, do grupo Terceira Dimensão¹¹⁵.

¹¹⁵ “Já enlataram o milho, o peixe, a carne e a água de tomar/Tão cobrindo as verduras, encapando os gansos que é pra não contaminar/Tão metendo veneno em tudo deixa eu só te perguntar/Pra onde vai esse veneno todo/Pra que é esse veneno todo/Vai de presente pros bisnetos (...)”. Disponível em <http://www.vagalume.com.br/terceira-dimensao/agua-pros-bisnetos.html>. Acesso em 15/07/2011.

A abertura e o encerramento eram fixos, com a vinheta do movimento nacional gravada (“Águas para a vida, não para a morte”), seguidos da locução de uma mulher ligada ao movimento (não era profissional do rádio), com sotaque da região. Interessante observar que o programa tinha patrocinadores: a empresa de balsas do Rio Uruguai (que perderia integralmente seu negócio com a barragem), uma empresa de ônibus da área rural (que perderia suas linhas e passageiros), um posto de combustíveis, um supermercado e uma cooperativa de crédito.

(vinheta de abertura)

ÁGUAS PARA A VIDA, NÃO PARA A MORTE, O PROGRAMA DO MOVIMENTO DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS BOA TARDE A TODOS OUVINTES DESTA EMISSORA É COM SATISFAÇÃO QUE ESTAMOS NOVAMENTE INICIANDO MAIS UM PROGRAMA DO MOVIMENTO DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS. ESTAMOS REALIZANDO MAIS UM PROGRAMA COM O PATROCÍNIO DA BARCA SONICA III DE JUAREZ PITT QUE FAZ TRAVESIA NO RIO URUGUAI [...] AUTO POSTO IPICENTRO [...] SUPERMERCADO SAZON DE VILSON SCHLEICHER [...] TRANSPORTE COLETIVO E CARGAS WATTE DE HELIO RENE WATTE COM LINHA DE ONIBUS.

(vinheta de encerramento)

ESTAMOS CHEGANDO AO FINAL DE MAIS UM PROGRAMA DO MOVIMENTO DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS, AGRADECENDO AOS PATROCINADORES AO SADI E AO MAURO PELA SUA PARTICIPAÇÃO E TAMBÉM AOS OUVINTES DESTE PROGRAMA, ESTAREMOS DE VOLTA NO PROXIMO SÁBADO COM MAIS INFORMAÇÕES. (MAB, 2005).

Após a abertura, a locutora chamava o assunto principal que cada pessoa abordaria no programa. A primeira “fala” era em geral de uma liderança local do movimento, um atingido alçado a essa condição pelas lideranças profissionais do movimento (não atingidas por essa barragem), seguido de uma liderança profissional, que tendia a falar ao final e de assuntos mais amplos, não locais. Destaca-se nesse contexto o agricultor Mauro Brem, que foi até 2008 a principal voz pública do movimento¹¹⁶. Observa-se a tentativa permanente de reforçar essa identidade local na forma como eram apresentados os entrevistados pela locutora: “

Hoje nós temos a presença do **Ivonei da Luz, ele que é atingido pela barragem da Foz do Chapecó [...]**. (MAB, 2007a).

¹¹⁶ Segundo o MAB Mauro Brem “deixou a luta” diante das sucessivas ameaças e processos judiciais. Ele recebeu indenização de sua propriedade na área do canteiro de obras e comprou uma propriedade em Maravilha, distante cerca de 80 km de Foz do Chapecó. A saída de Mauro foi um duro golpe na estratégia política e de comunicação do movimento, pois Mauro era a “face pública do MAB”.

Para iniciar o programa de **hoje temos a presença do Mauro, ele que é atingido pela barragem de Foz do Chapecó**.(MAB, 2007b).

Conforme se observa a seguir, as “falas” não tinham a forma de entrevista, mas de um longo depoimento (de até 10 minutos) sobre assuntos considerados importantes que aconteceram na semana anterior ao programa ou iriam acontecer nas seguintes, pontuados pelo próprio integrante do movimento:

(locutor)

Os atingidos paralisaram a obra de Foz do Chapecó. [...] O Mauro vai falar [...]

(Mauro)

[...] Os atingidos tiveram se mobilizando porque a situação é de muita preocupação [...] a empresa está há oito meses no canteiro, tocando um projeto dela, de interesse dela e a questão dos atingidos está a ver navios. [...] Os atingidos paralisaram a obra no sentido de buscar uma audiência, [...] com a Foz do Chapecó, com o governo, [...]. (MAB, 2007c).

Os programas procuram reforçar o poder político do MAB, sua capacidade de acessar o Estado e exigir compromissos das autoridades e organizações envolvidas para o atendimento das reivindicações dos atingidos.

(Mauro)

Ficou marcada uma audiência com o Ministro de Minas e Energia [...] vamos levar as angústias da população [...] cobrar a responsabilidade de critérios, de projetos de desenvolvimento das comunidades que serão impactadas. (MAB, 2007c).

Diante da estratégia da Foz do Chapecó Energia de definir à revelia do MAB os critérios para tipificar os atingidos e as formas de indenização, os programas procuram passar uma forte crença de que a solução dos conflitos e impasses se daria por mediação do governo federal, que na avaliação do movimento estava do seu lado e não do concessionário, pois “tinha sido eleito por nós”.

(Mauro)

O MAB tá construindo junto com o governo, com o Ibama, a questão de discutir outros critérios novos conceitos que incluam essas pessoas. (MAB, 2007b).

(Pedro)

O MAB teve essa semana em Brasília participando de uma reunião com representações de 10 estados dos atingidos organizados no MAB, com o Ministério de Minas e Energia, Secretaria Geral da Presidência, Ibama, MEC, Ministério da Pesca e vários outros ministérios que tiveram participação nessa audiência. **O MAB teve novamente pressionando o governo federal** dos problemas que as usinas hidrelétricas vêm trazendo nas regiões atingidas. (MAB, 2007d).

A valorização da ideia de que “o governo é nosso” e de que ele não aceitaria as regras para definição dos atingidos e as indenizações definidas pela FCE a partir dos

Comitês Municipais de Negociação ficaram mais evidentes no programa que relatou o encontro de integrantes do MAB com o presidente Lula em Chapecó¹¹⁷. Observe-se a ênfase na intimidade do movimento com o presidente (“tivemos entregando para o Lula, em mãos”), no fato de que ele desconhecia o problema (“o presidente se mostrou bastante surpreso com a prática das empresas”) e sua reação para resolver o caso (“cobrou no momento uma responsabilidade do ministro”).

(locutor)

Nessa semana que se passou **a gente teve a vinda do presidente Lula. E o MAB foi recebido por ele.** Estão aqui o Mauro e o Pedro que participaram da conversa, da reunião com o presidente Lula, e eles vão falar um pouco para gente o que foi discutido [...].

(Pedro)

Essa semana foi muito importante na luta dos agricultores atingidos pela Foz do Chapecó porque o MAB foi recebido pelo presidente da república. [...] **tivemos entregando para o Lula, em Chapecó, em mãos, um documento com todos os problemas que os agricultores tão passando aqui em Foz do Chapecó.** O presidente cobrou no momento uma responsabilidade do Ministro de Minas e Energia sobre a situação [...].

(Mauro)

[...] **o presidente se mostrou bastante surpreso com a prática das empresas** porque infelizmente o que tão praticando aqui na Foz do Chapecó é uma imposição que a gente via muito na época da ditadura militar [...]

[...] **A gente percebeu que o presidente percebeu que infelizmente os órgãos do governo que têm vindo para cá fazer o diálogo com o povo não têm levado a verdade até o conhecimento do presidente,** que tão funcionando como a uma espécie de pára-choque entre o povo e o governo [...]. (MAB, 2007e).

Em relação à Foz do Chapecó Energia, os programas procuram de modo frequente desautorizá-la, denegri-la e enfraquecê-la, sugerindo uma capacidade permanente do movimento como única força em condições de enfrentá-la e a fazer concessões e firmar compromissos.

(Mauro)

[...] porque **as empresas não se comovem por direitos,** por prazos, elas se preocupam em tocar o projeto dela.

[...] Se conseguiu marcar uma audiência com o Consórcio [...] A empresa diz que já fez o laudo de 100 famílias [...] **a empresa se comprometeu a [...] fazer 100 laudos a cada mês.**

[...] De 4 a 6 de setembro uma equipe do MAB vai vistoriar as áreas, ela diz que tem 31 áreas, vamos vistoriar e **vamos tirar três áreas que serão prioridade para a empresa comprar e formar o projeto de reassentamento.** (MAB, 2007c).

(Pedro)

O agricultores da Foz do Chapecó precisam ser respeitados [...] **Nós temos de um lado uma empresa agindo de uma forma de irresponsabilidade,** fazendo que os agricultores fiquem desesperados nas barrancas dos rios [...] causando inúmeros problemas sociais na região.[...] **Isso é uma propaganda enganosa como que está acontecendo aqui.**

¹¹⁷ As condições desse encontro, na pista do aeroporto de Chapecó, já foram descritas neste trabalho.

(MAB, 2007e).

O discurso no rádio também reforça de modo permanente a necessidade de participação e organização dos atingidos para “fazer frente” à empresa:

(Mauro)

[...] as negociações poderiam ter avançado mais, seguramente o que a gente diz vai se conquistando com aqueles que participam e para aqueles que participam, a gente espera que eles participem [...] é assim que se resolve os problemas dos atingidos, na luta, na mobilização. [...] **Foram heróis as pessoas que participaram, corajosas até, não é fácil parar uma obra sem conflito, nós conseguimos [...].** (MAB, 2007c).

As falas procuram reafirmar a condição do MAB como único representante legítimo dos atingidos e que a participação no movimento é a forma de garantirem o reconhecimento de sua própria condição:

(Mauro)

Para ser bem sincero passamos os nomes de quem participou da mobilização [...] os primeiros 10 nomes [...] a empresa diz que tem que 45 casos negados. **Se (o atingido) quiser ter seu nome vai ter que procurar o movimento** porque nós não vamos discutir o direito de quem não se quer o direito. [...]. (MAB, 2007c).

Ainda no campo da participação e representação, é frequente e intensa a crítica às outras organizações de representação, especialmente os Comitês Municipais de Negociação e a Amista, bem como ao caráter “ilegítimo” das normas, decisões e ações por elas tomadas, em “conluio” com os interesses da Foz do Chapecó Energia.

(Mauro)

Porque agora a empresa tá começando a fazer os laudos das pessoas que são ribeirinhas e [...] infelizmente tá acontecendo aquilo que o MAB vinha alertando a população há muito tempo. **A negação dos direitos justamente porque a empresa tá se orientando por um acordo que foi feito com os Comitês e a Amista, acordo esse que a população não participou** e que hoje mais de 80% dos arrendatários têm seu direitos negados [...] Infelizmente a empresa encontrou aqui na região pessoas que passaram a trabalhar para o consórcio e infelizmente assinaram esse acordo. (...) a gente alerta para os atingidos não se envolverem com essas organizações. (...) Não se deixe iludir, não se deixe enganar levando documentos para essas pessoas que assinaram o acordo que tá tirando o direito de quem tem direito. (MAB, 2007b).

(Mauro)

A empresa foi muito habilidosa porque a partir dos grupos que ela conseguiu formar nos municípios, **a Amista, os Comitês Municipal, ela conseguiu enrolar a população** e aprovou seus critérios e critérios que estão tirando os direitos da população. (MAB, 2007d).

Em algumas oportunidades, antecedendo ações do movimento, o rádio teve uma viés de organização, especialmente para chamar reuniões com as comunidades e mobilizações públicas.

(Ivonei)

“A gente vai realizar mais reunião. Para quinta-feira, dia 22, às 14 horas, a gente tem uma importante reunião na comunidade de Dom José, Alpestre. Tão convidados todos atingidos da comunidade a participar no salão onde vamos fazer uma discussão muito ampla sobre os problemas que as barragem têm causado. (MAB, 2007f).

Embora tivesse um caráter efetivamente local, o programa assumiu de modo episódico o discurso nacional do MAB, abordando questões estruturais e conjunturais mais amplas, especialmente no questionamento do sistema capitalista.

(Pedro)

[...] a energia é importante mas hoje **a energia está sendo disputada pelas empresas de energia** que querem a terra dos agricultores, os nossos rios, para ter mais lucro. [...] essa energia deve ser para os desenvolvimento dos municípios e da região e não [...] para obras que são construídas para meia dúzia de empresas ter lucro [...] **A crise de energia por que está passando o planeta** [...] essa energia está cada vez mais cara e difícil de ser encontrada. [...] queremos discutir um desenvolvimento alternativo para a nossa região, que possa desenvolver as nossas pessoas, e não o que vem acontecendo, que empobrece as barrancas do rio Uruguai. (MAB, 2007g).

4.3.1.2 Comunicação dirigida

No caso da comunicação dirigida com os atingidos, no final dos anos 90, diante da iminência da construção de Foz do Chapecó e das experiências nas usinas anteriores na calha do Uruguai, o MAB procurou organizar nas comunidades atingidas uma estrutura que em tese seria capaz de, dialogicamente, informar e ser informada, discutir e deliberar, organizar e mobilizar os atingidos em cada fase do processo. As comissões das comunidades eram abertas a todos os interessados, cada uma composta por um número variável de membros, que se reuniam periodicamente para, de um lado, levantar questões particulares dos atingidos e transformá-las em reivindicações para negociação via MAB e, de outro, receber do MAB informações que circulavam fora dessa esfera comunitária, sobretudo das decisões políticas e legais do governo e das negociações e ações com o empreendedor.

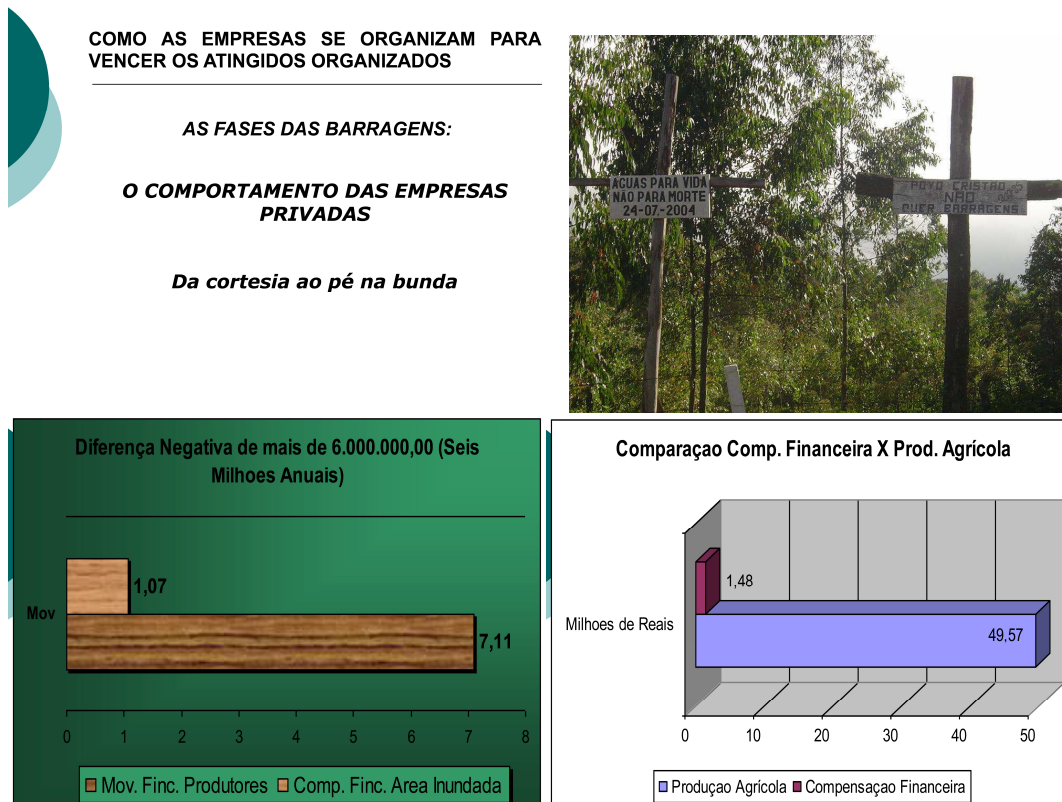
Esse arranjo comunicativo/deliberativo permitia tanto a solução de questões particulares, inacessíveis diante da condição de cada atingido (“a minha situação, a

minha indenização”) bem como coletivas, relacionadas ao posicionamento político diante do processo (contrário ou de aceitação da usina, condições para aceitação). Conforme visto, a criação por iniciativa do concessionário de uma estrutura similar, mas de caráter municipal (os Comitês Municipais de Negociação), esvaziou esse instrumento do MAB. Em contrapartida, o MAB recusou-se a participar dos Comitês.

Mesmo com a perda desse espaço o MAB continuou a realizar reuniões nas comunidades. Mas elas ocorriam de modo mais esporádico e, ao contrário do projeto original, tinham a função de organizar formas de resistência, sobretudo de pessoas que não eram atendidas pelas normas estabelecidas nos Comitês (os que tinham os “direitos negados”).

Em espaços urbanos, especialmente por meio de suas principais lideranças “profissionais” da região, o MAB também participou de inúmeros eventos, palestras e debates promovidos por universidades, associações científicas, assembleias legislativas, câmaras de vereadores, entidades classistas, igrejas e escolas, tanto na região da usina Foz do Chapecó quanto em outras regiões do Brasil e no exterior. Em muitas dessas ocasiões seus representantes disponibilizavam apresentações, como *Desenvolvimento e barragens: os interesses envolvidos* (BARON, 2009), que traça um panorama da produção e da demanda de energia mundial, do setor elétrico brasileiro, dos interesses do Estado em torno das hidrelétricas, até desembocar nos impactos das barragens do ponto econômico, político, ambiental e social (Figura 24). Destaca-se nessa apresentação a definição de um *modus operandi* das empresas do setor, ou literalmente “como as empresas se organizam para vencer os atingidos organizados”. O comportamento das empresas privadas, segundo a apresentação, vai “da cortesia ao pé na bunda” (BARON, 2009).

Figura 24 - Apresentação eletrônica do MAB para eventos, seminários e reuniões



Fonte: Baron (2009)

4.3.1.3 Comunicação voltada à mídia

a) Produção de releases

No que diz respeito à produção de releases, o MAB procurou utilizar o espaço da imprensa para denunciar, ampliar a voz, obter apoio e mobilizar a sociedade para o debate.

Entretanto, a relação com uma imprensa historicamente tipificada de “burguesa” não foi simples. O MAB produziu releases e os enviou via e-mail ou fax, transferindo a responsabilidade de publicar para veículos e jornalistas, entendendo ser evidente o interesse público contido no material e que nele não havia interesse da própria organização.

Ao contrário da FCE, o MAB não realizou atividades de relações públicas com a imprensa. Antes e durante a construção da obra, suas lideranças nunca fizeram uma

visita a jornais e televisões. Em alguns momentos, contrariados com a cobertura, cortaram a assinatura de jornais como forma de demonstrar indignação. O MAB apostava mais em relações diretas com jornalistas que tinham uma visão política “mais de esquerda”, com trânsito em sindicatos e outras organizações de trabalhadores.

Durante um tempo **nós tínhamos um jornalista que dava espaço para nós numa rádio em São Carlos**. Era importante porque ele tinha uma visão melhor da comunicação e nos ajudava a responder o que a comunidade queria saber e não o que a gente achava que tinha que dizer. **Mas depois ele foi embora e ficamos sem o espaço**. (Pedro Melchior, entrevista em 23/09/2011)

Essa relação ambígua entre a condenação da mídia e a necessidade de utilizar o espaço da mídia também foi observada por Ronsini e Rossato (2008, p.12) em um estudo de recepção radiofônica entre jovens ligados ao MAB na região de Anita Garibaldi (SC), onde foi construída a Usina Barra Grande. Os autores observaram que para o movimento a mídia é “um dos principais aparatos ideológicos de manutenção do *status quo* político, social e econômico. Por isso, é vista como vilã, visão que se fortalece quando a mesma deslegitima ou criminaliza as ações desse Movimento”. Diante disso, o movimento aciona o que as autoras denominam de “estratégias de ataque e defesa”, tais como a desconfiança, descrença e a deslegitimação do conteúdo a seu respeito e a vinculação das emissoras com o consórcio que implanta a usina Barra Grande. Essa forma de ver a mídia e a forma como a mídia vê o movimento (sobretudo pela criminalização das ações) não permite que se avance para um diálogo. Assim, estabelecer alianças com as emissoras “seria reconhecer uma credibilidade que elas não possuem”¹¹⁸.

Fato é que a despeito de suas posições sobre a mídia, o MAB confere alguma importância à mídia, pois durante a construção de Foz do Chapecó produziu de modo intenso releases a ela destinados. Na amostra analisada, relativa aos 44 releases produzidos em 2008, observa-se um conjunto de situações e a temas que o movimento pretendia preferencialmente dar maior visibilidade.

¹¹⁸ Essa dicotomia não é exclusiva do MAB, mas parece ser inerente à relação dos movimentos sociais e da mídia no Brasil, conforme se depreende da análise de Berger (1996) da relação entre o Movimento dos Sem-Terra e o jornal Zero Hora.

Tabela 3 - Temáticas dos releases produzidos pelo MAB – 2008

Temáticas	Quantidade
Mobilizações a ações públicas	13
Reassentamento rural	6
Esclarecimentos sobre a organização	5
Reuniões entre governo, MAB e FCE	4
Despejos	4
Projetos e convênios com outras organizações	4
Direitos dos pescadores	3
Audiências públicas	2
Lucro FCE	2
Cronograma da obra	1
Total	44

Fonte: Autor.

Do ponto de vista dos seus repertórios utilizados nos contenciosos, destacam-se mobilizações, atos públicos, reuniões, assembleias, encontros, passeatas, bloqueios, parcerias com o Estado, acampamentos, abaixo-assinados, cartas abertas e dossiês. Do ponto de vista temático, questões como reconhecimento de direitos, parâmetros das negociações, esclarecimentos sobre a própria organização, reassentamentos coletivos e denúncias de despejos.

A identificação da conotação ou tom dos textos produzidos pelo MAB, por meio da análise dos verbos utilizados mais frequentemente nos títulos e leads dos releases produzidos em 2008, revela que, ao contrário da FCE, suas escolhas remetem a perdas e exigências, embora os objetos sejam os mesmos da FCE: ameaçar (os atingidos), avaliar (a situação, as questões), compensar (os atingidos e municípios), condenar (ações da empresa e do Estado), definir (regras, acordos), esclarecer (os atingidos, as comunidades), exigir (direitos, indenizações), indenizar (os atingidos e municípios), indignar (diante de situações), organizar (os atingidos), querer (reivindicações), receber (indenizações), reconhecer (os direitos), reunir (com atingidos, governo, FCE) e visitar (os atingidos, as comunidades).

O MAB foi protagonista dos releases que produziu, o sujeito da ação, mesmo quando ela se deu sobre as famílias atingidas, como no caso do reassentamento coletivo. Uma evidência disso é que a palavra “MAB” foi o sujeito de 60% dos títulos de releases produzidos em 2008, embora em muitas oportunidades o movimento também associe seu nome a organizações como Assembleia Legislativa de Santa Catarina, Eletrosul, Eletrobras e Unochapecó. Os textos raramente têm fontes, quer do próprio movimento,

de atingidos ou de organizações parceiras, sendo assim um discurso que remete à própria organização (o MAB “fala”).

Nos textos predomina o gênero opinativo com conotação política, raramente há documentação para comprovação dos fatos apresentados, com linguagem pouco usual na imprensa atual. Assim como no rádio, os textos procuram reforçar a condição do MAB como único e legítimo representante dos atingidos, especialmente diante da atuação de “ONGs montadas por advogados especializados em negociação de barragens” na área da barragem.

Você que é atingido fique muito atento e não caia em falsas promessas, pois ninguém pode garantir seu direito, esse discurso serve apenas para te convencer a assinar uma procuração, mas é bom que todos saibam que se por ventura uma família não tiver direito a nada, mesmo assim terá que arcar com os honorários ou custas judiciais.

Se você é atingido e está com seu direito negado **procure as lideranças do MAB de seu município** ou entre em contato com o MAB [...].

O MAB alerta a todos os atingidos, e pede para que todos fiquem atentos, pois **existem pessoas mal intencionadas que estão querendo explorar a complicada situação que as famílias estão vivendo e ganhar dinheiro à custa do sofrimento das famílias atingidas**. (MAB, 2008a).

Em quase todos os releases há mensagem de estímulo à mobilização,

O MAB destaca que **esse é um momento muito importante na vida de muitas famílias** da região, e aos poucos **começa a se tornar realidade o sonho** de muita gente, que sempre **acreditou na organização** e por muitas vezes saiu de casa para reivindicar seus direitos, **sempre acreditando na força da organização**, esse é apenas mais um passo, talvez seja o primeiro de muitos que daremos de agora em diante, no sentido da concretização de nossas vitórias e na realização de nossos sonhos. (MAB, 2008b).

E o uso do espaço da imprensa para organizar suas atividades e até mesmo agradecer a participação em eventos e mobilizações:

O MAB aproveita a oportunidade para convidar todas as lideranças regionais e atingidos em geral para participar desse encontro de estudo e reflexão que vai ocorrer na semana de 21 a 25 de julho na comunidade Nossa Senhora das Graças, município de Águas de Chapecó, lembrando que o início do encontro está previsto para o dia 21 de julho às 10:00 h da manhã. (MAB, 2008c).

O MAB aproveita a oportunidade para agradecer a todos os atingidos que participaram do encontro da coordenação na semana de 21 a 25 de julho e parabeniza todos os agricultores e motoristas pela passagem do seu dia. (MAB, 2008d).

Em termos ortográficos e gramaticais, as peças apresentam considerável quantidade de erros. O MAB raramente envia fotografias junto com os releases. Do

ponto de vista da responsabilidade sobre o release, eles raramente têm assinatura de um jornalista ou responsável. Quando são assinados, contêm apenas o primeiro nome de uma pessoa e um telefone celular. A maioria dos releases do MAB fornece o endereço da sede regional e o telefone fixo da organização.

4.3.1.4 Comunicação por meio de outras organizações

a) Dossiês

Outra forma de visibilidade pública utilizada pelo MAB foram os dossiês, elaborados com denúncias sobre as práticas da Foz do Chapecó Energia. Embora se destinassem prioritariamente ao sistema político (um deles foi entregue em mãos ao presidente da república), os dossiês também eram remetidos para organizações de defesa de direitos humanos e do meio ambiente no Brasil e no exterior, causando repercussões tanto no plano político (em geral ligado à reprovação da conduta do Estado) quanto da mídia (que poderia utilizá-los como fontes de matérias).

No “*Docie UHE Foz do Chapecó: Consorcio Energético Foz do Chapecó um passa atrás no tratamento social - Autoritarismo e Inconseqüência Social*” (sic), divulgado em janeiro de 2007, a denúncia sobre violações de direitos humanos em Foz do Chapecó foi apresentada a partir de três questões: deficiência nos estudos prévios de impacto ambiental e deficiências do Estado na exigência do referido estudo; problemas sociais decorrentes da implantação do empreendimento e violência policial contra pessoas e criminalização de movimento social, conforme se denota nos trechos a seguir:

A Licença Prévia aprovou a viabilidade técnica da obra e os estudos feitos pela empresa Engevix **apresentam dados inconsistentes e distorcidos** da realidade regional [...]

[...] **O IBAMA concede a LP mesmo com o parecer desfavorável** emitido pela FATMA [...]

[...] **o compromisso** de adquirir uma área de terra em Chapecó (1.500 ha) para formar uma reserva Indígena, [...] até hoje **não cumpridos pela empresa.**

[...] **A empresa também não cumpriu** com a condicionante da Licença Ambiental de Instalação [...]

[...] **moradores** [...] foram surpreendidos com uma **liminar de despejo** alegando que os mesmos eram “invasores”. (MAB, 2007e, p.2).

O Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) elaborou um relatório e com denúncias de criminalização de 107 atingidos pelas barragens no sul do Brasil, que foi entregue para a Sra. Hina Jilani, relatora da Organização das Nações Unidas para os Defensores dos Direitos Humanos. O relatório relatou

as denúncias contra as empresas construtoras de barragens, o sistema judiciário e o Estado brasileiro que levaram a um processo de criminalização dos atingidos pelas barragens da Bacia do Rio Uruguai, na divisa entre o Rio Grande do Sul e Santa Catarina. **O relatório apresenta uma lista de 107 pessoas que estão sendo processadas** pela justiça por lutarem pelos direitos do povo atingido na região. Além disso, são relatados casos de prisões arbitrárias, violência policial, difamação e perseguição política nos últimos dez anos. (MAB, 2007e, p.5).

Para documentar o dossiê, o MAB apresentou fotografias e legendas de “alguns casos” de violência na área do canteiro da Usina Foz do Chapecó¹¹⁹.

Figura 25 - Fotografias e legendas apresentadas no “Docie UHE Foz do Chapecó” (sic)



Fonte: MAB, 2007e.

A empresa acompanhada com a policia derrubou as construções onde os agricultores realizavam vigília a mais de 18 meses, na comunidade de Volta grande Alpestre RS. (MAB, 2007e, p.3). (sic)

¹¹⁹ A Foz do Chapecó contestou a veracidade das informações prestadas e das fotografias. Segundo Walter Zer dos Anjos, diretor da empresa, os próprios integrantes do MAB derrubaram e queimaram o local onde aconteceu a vigília e Gilberto Cutikoski não se enquadrava em nenhuma modalidade de atingido. Entrevista em 07/09/2009.



Fonte: MAB, 2007e.

O Sr. Gilberto Cutikoski 'e casado tem 02 filhos morava com seu sogro na volta Grande Alpestre RS. Foi despejado pelo consorcio e sua casa incendiada no dia 01 de dezembro de 2006. Teve o direito negado e mora de favor com o sogro. (MAB, 2007e, p.4). (sic)

Esse dossiê, mais um produzido em 2005 sobre a situação das usinas da Bacia do Rio Uruguai, provocaram a inclusão da obra entre as analisadas pela Comissão Especial sobre Barragens do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH), vinculado à Secretaria de Direitos Humanos (SDH) da Presidência da República. Para averiguação das denúncias, integrantes da comissão (parlamentares federais, técnicos do governo, integrantes de movimentos sociais e pesquisadores) convocaram uma audiência pública na região, que teve a participação da FCE¹²⁰.

¹²⁰ Na ocasião, representada pelo diretor-geral Ênio Scheiner, a empresa negou todas as denúncias e reiterou o total cumprimento das disposições legais, uma vez que todas as ações estavam sendo validadas pelo Ibama, e ressaltou as “liberalidades” concedidas aos atingidos e municípios, referindo-se a ações e investimentos que ultrapassavam as exigências legais.

Após quatro anos de trabalhos, a Comissão concluiu que no caso de Foz do Chapecó estavam sendo violados, entre outros¹²¹, o direito humano à informação e à participação pelas seguintes razões:

[...] não foi fornecida cópia da relação das famílias atingidas às suas entidades representativas e à população de um modo geral, não está sendo fornecida à população atingida cópia dos levantamentos cadastrais de suas propriedades, no momento da visita da comissão existia apenas um escritório do FCE para atendimento da população atingida e não estavam sendo divulgados de forma eficiente os direitos e deveres da população afetada e, embora o Ibama tenha realizado duas audiências públicas conforme as normas vigentes, questionamentos importantes formulados pelos atingidos não foram esclarecidos antes da concessão das licenças ambientais, ocasionando que até hoje a população não se sinta suficientemente esclarecida sobre o projeto, [...]. (CONSELHO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA HUMANA, 2011)

O MME e o MMA participaram da Comissão e subscreveram o relatório, mas apresentaram, ao final, longas ressalvas sobre os trabalhos. O MME, que teceu sete duras e consistentes ressalvas, com claro viés legal e administrativo, defendendo as posições e as ações do Executivo e as próprias empresas (o modelo de implantação vigente), em torno da constituição e condução dos trabalhos, dos principais problemas identificados, das propostas e iniciativas sobre participação da sociedade civil, das recomendações para garantir e preservar os direitos humanos e da recomendação de imputar ao concessionário o custo de algumas recomendações.

O MME partiu da premissa de as denúncias não foram suficientemente apuradas, não tinham comprovação e poderiam ter sido resolvidas no decorrer do processo de implantação da usina:

Considera-se que nenhuma das denúncias recebidas foi tecnicamente apurada, pois não era este o objetivo da Comissão Especial, e que não houve qualquer verificação sobre desdobramentos judiciais das denúncias, muitas delas consideradas improcedentes no julgamento de ações concluídas. As denúncias apresentadas em grande parte correspondem a descontentamentos e frustrações diante dos processos de negociação. Poucas denúncias se atêm a fatos de violação de direitos. As mesmas são feitas sem comprovação e algumas são extemporâneas, no sentido de que as situações evoluíram, foram negociadas e resolvidas com os diretamente atingidos, conforme ressalva anterior. (CONSELHO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA HUMANA, 2011, p. 98)

¹²¹ Os outros direitos que estavam sendo violados em Foz do Chapecó eram: Direito ao trabalho e a um padrão digno de vida, Direito a um ambiente saudável e à saúde, Direito à justa negociação, Direito à melhoria contínua das condições de vida, Direito à liberdade de reunião, associação e expressão, Direito de acesso à Justiça e a razoável duração do processo judicial e Direito à dignidade da pessoa humana. (CONSELHO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA HUMANA, 2011, p.84-85)

E ressalvou que as conclusões da Comissão Especial não foram tiradas por unanimidade ou consenso, mas por maioria de votos, como se percebe na Ressalva 2:

O Poder Executivo, representado pelos Ministérios de Minas e Energia e Meio Ambiente, constituiu posição minoritária na Comissão Especial. A despeito dos longos e acalorados debates, os impasses, mesmo os de ordem técnica, foram decididos por votação, prevalecendo invariavelmente a posição dos integrantes externos ao Governo. (CONSELHO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA HUMANA, 2011, p. 97)

De outra parte, o MMA essencialmente ressalvou como “inadequada, a responsabilização de agentes públicos ou privados por fatos decorrentes de lacunas da legislação e mesmo dos quadros institucional e legal vigentes”. (CONSELHO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA HUMANA, 2011, p. 106)

b) Projeto Alto Uruguai

Outra constatação do MAB é que o movimento tem a imagem pública de uma organização que “só critica” e não tem proposições construtivas. Uma das saídas para esse impasse, especialmente quando aceita a construção das usinas (quando o “sim” é definitivo), é a defesa de energias alternativas e renováveis, produzidas de modo desconcentrado. O Projeto Alto Uruguai, já tratado no trabalho, é a experiência-piloto dessa ideia. Assim, embora não produza diretamente o informativo do Projeto¹²², como participa institucionalmente e aparece nas matérias, o MAB assume-o como se fosse efetivamente seu e o distribui entre seus públicos.

Essa relação entre o MAB e o projeto e o protagonismo do MAB no projeto podem ser observadas em duas edições do informativo analisadas. Na edição 02/2009, a matéria “Projeto Alto Uruguai mobiliza comunidade e população para a sua importância” inicia com o seguinte texto: “Desde o início da mobilização das comunidades dos 29 municípios para a importância do Projeto Alto Uruguai, o MAB, através da APRANRU, já reuniu mais de 500 pessoas e inúmeras entidades [...]. (PROJETO ALTO URUGUAI, 2009, p.4).

¹²² Uma das lideranças mais importantes na região – Sady Baron – é um dos coordenadores do projeto e o organizador do próprio informativo.

Figura 26 - Informativo do Projeto Alto Uruguai



Fonte: Projeto Alto Uruguai.

Conforme se observa na Figura 26, na edição 03/2009, o MAB aparece na condição de protagonista de um dia de campo do projeto, do qual participaram “81 pessoas, entre agricultores beneficiados, políticos, professores, entidades sindicais e sociais”. Na edição do informativo, as principais lideranças regionais do MAB aparecem em destaque nas fotografias.

4.4. Considerações sobre a comunicação e o poder das organizações

Os dados e as análises apresentadas permitem refletir sobre a comunicação produzida e utilizada pelas principais organizações envolvidas no processo de implantação da Usina Foz do Chapecó. Inicialmente é preciso tecer um comentário. Conforme se denotará na análise dos enquadramentos e argumentos dos discursos das organizações, há uma congruência entre os elaborados pelo Estado e a FCE, que são diametralmente opostos aos do MAB, a ponto de os sentidos das categorias propostas

pela pesquisa para agregá-los – provenientes do campo político, social, econômico e ambiental - também variar¹²³.

Político, para a FCE e o Estado, diz respeito às prerrogativas do Estado e aos interesses da nação, que já estariam previamente definidos, e a uma leitura rígida do Direito centrada no direito de propriedade. Político para o MAB diz respeito à possibilidade de questionar esses argumentos, de os cidadãos participarem da definição dos rumos do Estado e dos processos produtivos e a um arcabouço jurídico que ultrapasse a noção de direito de propriedade. Econômico para a FCE e o Estado aponta para uma economia de mercado internacionalizada em que o Estado é planejador, indutor e regulador e a iniciativa privada a responsável pela maximização do uso dos recursos disponíveis. Econômico para o MAB remete à valorização das estruturas locais, à desconcentração produtiva e de renda. Social para a FCE e o Estado remete ao indivíduo, à geração de empregos e oportunidades pela obra, a programas de compensação e qualificação profissional. Social para o MAB remete à noção de bem-estar ligado à comunidade, do respeito aos direitos humanos, coletivos e difusos. Ambiental para a FCE e o Estado diz respeito a métodos para minimizar e estabelecer compensações para os impactos provocados pelo reservatório. Para o MAB remete à impossibilidade de compensação, a métodos científicos falhos e à não contabilização de todos os danos. Ou seja, na mesma linha observada, entre outros autores, por Santos (1999, 2004) e Zhou e Oliveira (2010), no centro dessa clara distinção entre as estratégias discursivas mobilizadas está a visão de cada um desses atores sobre o território e as pessoas. Para a FCE e o Estado o território é um recurso, os indivíduos são atomizados, os grupos tendem a ser invisibilizados e as mobilizações locais desqualificadas. Para o MAB o território é uma questão coletiva, que enfrenta a ordenação dos projetos de desenvolvimento do Estado e executados da empresa.

Assim, ressalvada essa característica, apresentam-se algumas conclusões a respeito da comunicação dessas organizações.

Na esfera do Estado, a comunicação produzida pelas organizações tem relação com o leque de funções públicas que lhe é imputado, o campo de ação que lhe é limitado e a vontade política (e os riscos embutidos) de questionar uma lógica estabelecida a partir do Executivo federal. Do ponto de vista discursivo a análise

¹²³ Saliente-se que o se está tomando para análise é o discurso e não as ações concretas das organizações, que tanto no caso do Estado, da Foz do Chapecó e do MAB podem – e em muitas vezes efetivamente são – se em sentido oposto ao próprio discurso.

agregada de materiais de comunicação produzidos pelas organizações do Estado nas esferas federal, estadual e municipal possibilita identificar diversos enquadramentos e argumentos, que se enquadram ou configuram o que se está denominando de matrizes cognitivas desenvolvimentista e crítica.

Quadro 14 - Enquadramentos e argumentos predominantes na comunicação do Estado

Enquadramentos	Argumentos
Economia	<ul style="list-style-type: none"> • A usina Foz do Chapecó é importante para o crescimento do país, uma das principais obras do PAC. • A energia produzida é suficiente para suprir em 25% a demanda do estado de Santa Catarina e em 18% a do Rio Grande do Sul. • O financiamento é 100% nacional. • Geração de 4,7 mil empregos durante o pico da obra. • Tecnologia inovadora de construção. • Os municípios vivem um momento histórico com a instalação da usina, que vai gerar empregos e receitas de impostos. • Dezenas de obras de compensação aos municípios: postos de saúde, postos policiais, 150 km de estradas e 19 novas pontes construídas. • Nova ponte sobre a barragem interligando o RS a SC, facilitando o escoamento da produção. • Royalties serão receita adicional para os municípios.
Política	<ul style="list-style-type: none"> • Não existe milagre para produzir energia, é preciso sacrificar algo. • O potencial hidrelétrico do país é muito grande e garante energia limpa para atender as necessidades. • O Brasil é exemplo para o mundo em geração de energia renovável. • O país está construindo algumas das maiores hidrelétricas do mundo e Foz do Chapecó reafirma a <i>expertise</i> do Brasil na atividade. • O empreendimento é um dos mais relevantes atualmente em implantação no segmento de energia. • Estado vai lutar contra ações que tentem impedir a obra. • A energia gerada contribuirá para melhorar a operação e a confiabilidade do Sistema Interligado Nacional (SIN).
Social	<ul style="list-style-type: none"> • Iniciativas como essa oportunizam o crescimento das cidades e a melhoria da qualidade de vida da população local. • Não houve negligência: dos R\$ 2,7 bilhões de investimentos, R\$ 500 milhões foram em programas socioambientais. • A qualidade de vida da população melhorou com a barragem. • O processo foi democrático. Houve participação da população por meio de audiências públicas e dos Comitês Municipais de Negociação, que definiram os critérios de remanejamento da população atingida pela usina. • Cerca de 400 famílias que não possuíam casa hoje são proprietárias de terras e residências. • Recursos foram destinados à formação de novos núcleos comunitários e redes de água foram erguidas beneficiando 20 comunidades.
Meio Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • Empreendimento é exemplo de que o país é referência mundial em energia renovável. • A obra segue as normas ambientais e os princípios de desenvolvimento econômico sustentável. • A obra é fiscalizada e tem todas as licenças. • Baixo impacto ambiental em relação à energia gerada: 10 MW/hora gerado por km² alagado, cinco vezes a média nacional. • 3,1 mil hectares preservação permanente no entorno do reservatório.

Fonte: Autor.

Fica evidente a existência de uma forte assimetria em termos de visibilidade dessas duas matrizes. A matriz desenvolvimentista se manifestou nos discursos de todos os órgãos do Executivo federal, governos estaduais, prefeituras e câmaras de vereadores e apresenta grande sinergia com a mídia e outras organizações que produziram e difundiram essas informações. A matriz crítica se manifestou de forma marginal, especialmente em segmentos dos Legislativos federal, estadual e municipal, não por ação da instituição, mas como atitude de um parlamentar, grupo de parlamentares ou por comissões legislativas. Desse modo, avalia-se que a comunicação do Estado tendeu a produzir e a reproduzir de forma hegemônica os enquadramentos e argumentos desenvolvimentistas descritos no Quadro 14.

Na esfera federal, observa-se que o Estado tende a vincular o projeto ao desenvolvimento nacional e não às condições ou restrições locais, que são compreendidas até o limite em que não impeçam a execução do projeto. Ao distanciamento político e administrativo corresponde um distanciamento comunicativo. Durante os quatro anos da obra a comunicação é episódica e se dá majoritariamente por meio de releases destinados à imprensa. A disponibilidade e as condições de acesso a banco de dados, sobretudo documentos sob responsabilidade do Ibama, essenciais aos processos de compreensão e negociação, esteve restrito, quando não inacessível para o cidadão.

No caso dos releases, a quantidade e frequência dos materiais produzidos foram baixas, episódicas, prestando contas das ações funcionais de cada ministério, órgão ou empresa estatal, conforme sua relação com o tema, a obra e o tempo da obra. A forma textual mais utilizada foi a notícia, corretas do ponto de vista ortográfico e gramatical¹²⁴, raramente acompanhadas por imagens. As fontes foram representantes das organizações geradoras dos releases ou notícias, mas há uma tendência de impessoalidade, utilizando a própria organização como fonte. Não há registros de fontes externas no material analisado. Uma das características é que fatos e implicações da obra ligadas às pessoas e ao ambiente aparecem sempre de forma positiva (denotando que as mitigações são eficazes e as compensações suficientes), de forma marginal (baixa visibilidade da temática), são tratadas como um todo homogêneo (as famílias, o reservatório) conforme previsto no projeto original ou simplesmente não são abordadas.

¹²⁴ Essa variável é aplicada também aos releases produzidos por organizações do mercado e da sociedade civil e, como se verá no Capítulo 5, é considerada relevante por jornalistas na seleção de releases em um ambiente de competição por visibilidade.

Além do que se observa nos releases, o desvelamento do processo de produção e o comportamento de suas organizações (a Eletrobras e a Eletrosul) no caso da cartilha do Projeto Alto Uruguai talvez encerre de modo emblemático a preferência do governo federal por uma comunicação controlada e menos aberta ao debate público. Embora não tivessem sido produzidas para a usina Foz do Chapecó e nem fossem comunicação exclusiva do governo federal, como efetivamente circularam na região da usina durante os momentos mais conflituosos da construção, junto a um público com forte ascendência sobre a população local – os professores das redes municipais de ensino –, e seu conteúdo original, crítico às barragens, foi censurado e redimensionado por organizações do Estado, as cartilhas de fato revelam a preferência pela visibilidade restrita, ausência de discussão e *accountability* superficial.

No plano estadual, a comunicação do Estado foi ainda mais rarefeita (poucas ocorrências), entrópica (voltada à divulgação das ações do Executivo ou Legislativo naquela cena pública) e distante (sem introduzir demandas das populações locais), sempre por meio de releases destinados à imprensa. Esteve plenamente alinhada com os enfoques da comunicação do governo federal, exceto em oportunidades em que houve ações políticas e produção de releases das assessorias de Assembleias Legislativas e gabinetes de deputados que procuraram dar visibilidade a questões específicas dos movimentos sociais e da população local.

No plano municipal, observa-se um cenário semelhante ao estadual, dependente de releases, com a amplificação das duas tendências: as prefeituras atuam de modo enfático para viabilizar as ações do concessionário, defendendo com vigor o projeto diante da população, e os vereadores procuram canalizar para a esfera midiática demandas da sociedade civil.

De modo geral, três características do material analisado nas três esferas do Estado parecem ser constantes. Primeiro, salvo algumas exceções localizadas marginalmente no Legislativo federal e estadual, e especialmente na esfera municipal, o Estado trata de si mesmo. É uma comunicação da funcionalidade política e administrativa. Segundo, é uma comunicação da normalidade: não há conflitos, demandas não atendidas, impactos ambientais significativos e que não tenham sido mitigados compensados. Terceiro, a forma preferencial de comunicar essa normalidade é produzindo releases. Ou seja, o Estado de fato transfere para a esfera midiática a incumbência e a responsabilidade de dar visibilidade ao que quer tornar visível para a sociedade. Uma vez que muitos instrumentos dessa visibilidade – os releases - podem

de fato serem estéreis, no sentido de que não são aceitos pelos critérios de noticiabilidade da imprensa, mas que de fato são publicados nos sites das organizações do Estado e das agências estatais de informação – que acabam por se constituir uma mídia em si – pode-se supor que o processo de *accountability* social deflagrado é de fato um simulacro: está feito, constará nos relatórios destinados à *accountability* horizontal, mas por conta da baixa visibilidade tendem a permanecer invisíveis na cena pública da obra.

Na esfera da sociedade civil, conforme já observado, a comunicação é fragmentada, sendo o MAB a única organização a manter de forma sistemática condições de produzi-la, embora em intensidade bem menor que a do concessionário. Os demais atores da sociedade civil por não serem protagonistas dos contenciosos políticos, tendem a atuar como *free-riders* no debate, defendendo interesses pessoais. Entretanto, ao mesmo tempo em que essa ausência revela a “fraqueza” daquela sociedade civil, isso não significa necessariamente que a sociedade civil participe menos desse ambiente de comunicação, pois seria preciso analisar, em etapas posteriores a esta pesquisa, a resultante dos *inputs* conferidos por cada um dos participantes em cada momento, especialmente a capacidade e as distintas formas que alguns atores da sociedade civil têm de acessar diretamente o sistema midiático.

A comunicação do MAB de expressa em enquadramentos e argumentos procedentes especialmente das áreas política e social em torno da categoria atingido, das indenizações, da desarticulação de modos de vida tradicionais, das compensações coletivas às comunidades, das consequências do êxodo para as cidades vizinhas, das perdas culturais, dos prejuízos ambientais e das perdas populacionais e econômicas dos municípios atingidos, conforme demonstra o quadro a seguir:

Quadro 15 - Enquadramentos e argumentos do MAB

Enquadramentos	Argumentos
Economia	<ul style="list-style-type: none"> • A energia gerada serve apenas para os grandes grupos econômicos. • Os municípios atingidos têm grandes prejuízos pela perda populacional e desarticulação das cadeias produtivas.
Política	<ul style="list-style-type: none"> • O Brasil deve rediscutir a política de energia e reconstruí-la a partir de um debate que considere uma outra perspectiva de interesse nacional. • Atingido é toda pessoa que tem prejuízo de qualquer natureza com a obra. • A empresa e o Estado não reconhecem os direitos dos atingidos, especialmente quem não tem título de propriedade e tem relação de trabalho com o rio. • O processo não é democrático, pois restringe a participação. • As negociações e indenizações são baseadas no autoritarismo e na coação. • As informações sobre o processo não são públicas.
Social	<ul style="list-style-type: none"> • A usina desarticula as comunidades e os modos de vida tradicionais. • As perdas de patrimônio imaterial não são computadas como prejuízos e, portanto, não são indenizadas. • Não são considerados os prejuízos de saúde e psicológicos dos atingidos.
Meio Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • Os prejuízos ambientais não são computados. • O EIA-RIMA é falho: não há segurança na sua cientificidade.

Fonte: Autor.

A partir desses enquadramentos e argumentos entende-se que a comunicação do MAB tem uma ideia central crítica: toma como premissa que a usina traz evidentes prejuízos nas áreas social, ambiental e econômica. Importante observar que ao contrário da fase anterior ao leilão, a ideia central não é mais “contra” o empreendimento, conforme observado fartamente pela literatura. Uma vez irreversível a construção, a ideia central molda-se às estratégias do MAB na nova fase, não sem grandes questionamentos e tensões internas ao próprio movimento, com argumentos que minimizem as perdas dos atingidos e do meio ambiente e maximizem as compensações financeiras do concessionário.

A comunicação do MAB foi seguramente limitada pela exiguidade de recursos, pela ausência de profissionais de comunicação em sua elaboração, pela incompreensão (deliberada ou não) das lógicas dos meios de comunicação de massa e do jornalismo e pelas próprias posições políticas adotadas. Além disso, pesou a decisão política historicamente distinta em relação ao Estado, de aceitar a usina como manifestação de confiança no governo Lula em troca de avanços na legislação nacional sobre barragens.

Consequentemente, o MAB produz uma comunicação que atribui toda culpa das mazelas decorrentes do projeto ao concessionário mas não responsabiliza o governo federal, do qual tenta demonstrar que é parceiro. De certa forma essa argumentação perde força uma vez que, em reação, a FCE reafirma que só está fazendo a usina “porque o governo federal determinou”.

Do ponto de vista funcional, com o cancelamento do programa de rádio semanal por falta de recursos no final de 2007, o movimento não teve mais formas de se comunicar com toda a área atingida pelo reservatório. As duas opções restantes – o contato direto com as pessoas e comunidades e a cobertura da mídia – também sofriram de restrições específicas. No primeiro caso, também pela falta de recursos (para o deslocamento de pessoas) e pela neutralização de sua ação política com a constituição dos Comitês Municipais de Negociação, dos quais o MAB não participou. Ao tomar essa decisão, que pode ser compreendida sob alguns aspectos, o movimento ficou sem espaço institucionalizado para informar e debater e sem condições financeiras e políticas de construir um espaço alternativo. No caso da mídia, em termos quantitativos o MAB efetivamente produziu mais releases do que a Foz do Chapecó Energia, mas o êxito de publicação dependeu de sua vinculação com mobilizações públicas de quebra da normalidade cotidiana. O aprofundamento das razões que levaram esses releases a não serem aproveitados sequer como pauta será abordado no Capítulo 5.

Mesmo com essas limitações, a comunicação do MAB cumpre um papel importante: é a única produzida sistematicamente que dá visibilidade às questões que estão sendo opacizadas ou omitidas pela comunicação da FCE e do Estado. Ao tratar do cotidiano das pessoas e das comunidades e dos impactos concretos das ações pontuais da FCE (ou da falta delas) sobre eles, essa comunicação não traz em si mesmo elementos suficientes para a constituição de uma informação esclarecida nem se constituem em um espaço de debate. Mas funciona como contraponto da comunicação da FCE, especialmente ao dar visibilidade a temas que não são preferenciais ou que têm níveis de *accountability* muito baixos na comunicação da empresa. A lista dessas situações é extensa. Diz respeito a reuniões que decidiriam o futuro das pessoas (nas comunidades, entre a comunidade e a empresa, entre o MAB e a empresa, entre todos e o Estado), ao questionamento da legitimidade dos Comitês Municipais de Negociação e das regras que deles emergiram, a marginalização processual dos não proprietários, as formas de decisão das compensações aos municípios (tomadas pelos prefeitos ou por reuniões públicas construídas a partir de um arranjo institucional entre a FCE e as

prefeituras), a omissão sistemática dos pescadores, a violência das ações de despejo, entre outros.

Em certo sentido, a comunicação do MAB cumpre o observado por Routledge (2003) em torno da implantação de barragens no rio Narmada, na Índia, onde vários espaços de conflito foram gerados durante o processo, mas com tentativas de “apagamento” de determinadas dimensões econômicas, culturais, ecológicas e políticas pelos atores com maior poder nas disputas. Nesse sentido, o Narmada Bachao Andolan, principal organização de resistência aos projetos, teve um papel determinante ao produzir “articulações discursivas de resistência”, que fornecem um contraponto para as expressões materiais da luta, que assumem a forma de análises acadêmicas, depoimentos de camponeses e slogans.

Se tem essa virtude, a comunicação do MAB ataca outras formas de representação da sociedade civil que não a sua (tentativa do monopólio da representação) e padece do estreitamento temático em torno de algumas questões ligadas ao seu foco de ação política (e no limite sua própria existência), que dizem respeito ao reconhecimento dos atingidos e das formas de indenização. Destaca-se a temática dos reassentamentos coletivos, do qual é o próprio agente de mobilização (centralizando a “lista” dos que preferem essa modalidade) e negociador com a FCE (definindo as áreas de terras a serem adquiridas). Ficam de fora temas relevantes, tais como as questões ambientais. Mas, também, pode-se questionar se diante da fraqueza da sociedade civil, uma vez que não há outras organizações que assumam esse papel, se é ou pode ser de interesse do MAB representar o meio ambiente. Observa-se também um estreitamento quanto à visibilidade e ao debate na própria comunicação, adotando enquadramentos e argumentos e dando voz somente aos que deles concordam. Nesse sentido, a comunicação do MAB difere da produzida pela FCE por sua matriz crítica, mas funcionalmente opera com os mesmos critérios (negando o outro).

Na esfera do mercado, a análise do conjunto dos produtos e processos de comunicação produzidos pela Foz do Chapecó Energia permite concluir que a empresa apresentou durante o período uma estrutura profissional e técnica na área, com uma diversidade de produtos e processo de comunicação capazes de, em termos de visibilidade, informar à população envolvida pelo projeto e, no limite, competir com a própria estrutura da mídia.

Do ponto de vista dos discursos acionados essa comunicação assenta-se em enquadramentos e argumentos provenientes principalmente do campo da economia, conforme demonstra o Quadro 16, alinhados à ideia central “desenvolvimentista”.

Quadro 16 - Enquadramentos e argumentos da Foz do Chapecó Energia

Enquadramentos	Argumentos
Economia	<ul style="list-style-type: none"> • A usina é importante para o crescimento do Brasil, dos estados e da região. • Usinas hidrelétricas produzem energia limpa com a melhor relação custo/benefício. • A energia gerada é vital para impedir apagões. • Os municípios atingidos só têm vantagens com a obra, pela ampliação do recolhimento de impostos (mais de R\$ 16 milhões durante a obra para as cidades de Águas de Chapecó e Alpestre, onde fica a barragem); • Durante 30 anos a Compensação Financeira pela Utilização dos Recursos Hídricos (royalties) gerará cerca de R\$ 12 milhões por ano, rateados entre os estados do RS e SC e os municípios atingidos, proporcionalmente à área alagada. • Financiamento pelo empreendedor de planos diretores para 14 municípios. • Construção de obras de infraestrutura (postos de saúde, escolas e salas de aula, postos policiais e delegacias, estradas, pontes etc.).
Política	<ul style="list-style-type: none"> • A obra é de interesse nacional e o governo federal quer a construção. • Os prefeitos e as instituições que desejam o desenvolvimento dos municípios apoiam a obra. • Quem é contra qualquer ação do concessionário é contra o desenvolvimento da região. • As decisões que afetam as comunidades são tomadas pelas comunidades, em processos democráticos.
Social	<ul style="list-style-type: none"> • A obra gera empregos (mais de 6 mil postos durante a construção) e renda (durante a construção e depois dela, por meio dos programas de capacitação). • Todos os atingidos são identificados e indenizados conforme os critérios definidos em comum acordo com a comunidade e recebem valores acima dos de mercado. • Os atingidos eram pessoas pobres e sofridas e com as oportunidades criadas pela usina têm uma vida melhor.
Meio ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • Hidrelétricas têm baixo impacto ambiental quando comparadas a outras fontes de energia. • O meio ambiente sofre impactos, mas eles são compensados pelos programas ambientais. • Não há comprovação científica sobre prejuízos irreversíveis na fauna e na flora.

Fonte: Autor.

No contexto de disputa (ou parceria) comunicativa com as demais organizações tratadas, fica evidente a centralidade da comunicação do concessionário. Ele dispõe de

recursos e produtos capazes de atingir todos os públicos, dar visibilidade a todos os temas, proporcionar informações para níveis mais elevados de *accountability* social e criar condições para um debate público mais robusto. Entretanto, o concessionário, apoiando-se na prerrogativa de que tem que fazer a obra conforme as condições definidas na concessão outorgada pelo Estado e numa perspectiva gerencial do projeto, produz uma comunicação marcada pela publicização de suas próprias ações (das que lhe interessa) e repleta de silêncios (das que prefere tratar na esfera privada). É uma comunicação de mão única, com poucos mecanismos de interação com o cidadão. A opção pela comunicação dirigida, sobretudo à reunião, pode ter ampliado significativamente o potencial de diálogo, embora seja necessário avançar nos estudos para verificar se de fato elas permitiram “o” diálogo e quais ganhos elas proporcionam enquanto espaço de trocas argumentativas e sobre as conversações cotidianas subsequentes. A constituição dos Comitês Municipais de Negociação, positiva em essência, uma vez que sobreposta a uma estrutura já existente, acentuou a tendência ao não diálogo entre o concessionário e o MAB.

No centro da questão estão insuficiências ou omissões da legislação sobre a natureza da comunicação que deve se estabelecer a partir do recebimento de uma concessão pública. Do ponto de vista da visibilidade o concessionário faz, e o faz em larga escala, uma comunicação pública. Mas em termos qualitativos, ao limitar e omitir temas, enquadramentos e vozes, ela efetivamente restringe os níveis de *accountability* que seriam necessários para o conhecimento das questões de interesse público para a constituição de um debate público mais robusto. O fato é que na transposição do público para o privado por ocasião da concessão, em algum ponto do caminho a comunicação que deveria permanecer pública tende a se converter em comunicação privada, estratégica aos interesses da instituição, não necessariamente voltada ao interesse público. Isso evidentemente cria impactos para além da obrigatoriedade legal de o concessionário disponibilizar informações legais e produzir comunicação para informar diretamente a população: dependendo da posição dos meios de comunicação e da fragilidade ou vitalidade da sociedade civil, especialmente na região do projeto, ele tem estratégias, estruturas e instrumentos de comunicação potentes o suficiente para controlar a disponibilidade de informações legalmente públicas e para pré-estruturar de maneira sistemática a esfera midiática, reduzindo o intervalo de visibilidade e de debate público. Se essa dinâmica evidentemente potencializa déficits democráticos, parece

manter em uma zona de conforto o Estado e o concessionário, interessados na conclusão da obra com alguma legitimidade social.

CAPÍTULO 5 - A COMUNICAÇÃO DA MÍDIA

Neste capítulo investiga-se o material jornalístico publicado pela mídia sobre a Usina Foz do Chapecó. O objetivo é identificar as condições de visibilidade, *accountability* e discutibilidade que jornais e televisões abertas ofereceram à sua audiência, se constituíram um ambiente informativo que contemplasse controvérsia interpretativa, quais foram os atores que por eles se expressaram e quais seus pontos de vista e opiniões, entre outros pontos. Considerando-se que “a abordagem de competição de enquadramentos é mais realista” (MAIA, 2009, p.303), procura-se investigar se houve disputa entre enquadramentos na esfera midiática e, em caso positivo, como ela se deu.

Para tanto procura-se verificar também a relação da comunicação midiática com as duas organizações do mercado e da sociedade civil que mais produziram comunicação nesse ambiente: a Foz do Chapecó Energia, titular da concessão pública, e o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), principal organização da sociedade civil envolvida na questão.

Conforme especificado no Capítulo 3 - Metodologia, a análise recaiu sobre jornais e televisões abertas diante do fato de que essas mídias efetivamente produziram de forma sistemática comunicação sobre a implantação da usina e foram indicadas pelos representantes das organizações envolvidas como as mais importantes na visibilidade e debate público, ao contrário de outras como o rádio e a internet.

Nas duas situações, procurou-se fazer uma análise combinada entre as dimensões quantitativa e qualitativa na tentativa de perceber simultaneamente a intensidade (com variáveis mais ligadas as condições de visibilidade) e o sentido da comunicação midiática (com variáveis mais ligadas a *accountability* e ao debate).

No caso dos jornais foram catalogadas 41 matérias publicadas entre 15/07/2008 e 15/09/2008 por nove veículos¹²⁵. Cada matéria foi numerada e analisada individualmente a partir de variáveis que dizem respeito à morfologia (jornal, local e data, página, posição da matéria, formato da matéria), a origem do material (origem, imagens, fontes e relação com releases das organizações) e sua matriz cognitiva

¹²⁵ Todas as matérias da amostra têm evidente conformação informativa. Matérias opinativas, sobretudo de colonistas, embora tenham sido observadas em menor número, pudessem ter conteúdos distintos da amostra e algum grau de importância na comunicação dos jornais não foram consideradas pois em geral são acompanhadas da ressalva de que não refletem às posições do veículo.

(argumentos, enquadramentos, oposição interna ao enquadramento predominante e matriz cognitiva).

No caso da televisão aberta foram analisadas 13 matérias veiculadas no mesmo período por duas emissoras em seis telejornais distintos. Alinhadas à análise dos jornais foram consideradas as variáveis morfologia (emissora/rede, data, telejornal, formato, tempo de veiculação), origem do material (origem, imagens, fontes e relação com releases das organizações) e matriz cognitiva (argumentos, enquadramentos, oposição interna ao enquadramento predominante).

Para compreender a relação entre as matérias veiculadas por jornais e televisões e os releases produzidos pelas organizações, partiu-se das conclusões obtidas na análise individual dos releases produzidos pela FCE e pelo MAB relativas a todo o ano de 2008, apresentada anteriormente como um dos elementos da comunicação produzida por esses atores, com um novo recorte dessa amostra, agora compreendendo apenas os releases produzidos entre 08/07/2008 e 08/09/2008, adequados ao mesmo período da amostra dos jornais e das televisões. As variáveis observadas nos releases foram “quantidade, frequência, natureza dos acontecimentos geradores dos releases, formas textuais, conotação do texto, edição, fontes, documentação, correção do texto (ortografia e gramática), imagens, responsabilidade legal e disponibilidade para informações adicionais”.

5.1 Jornais

No período analisado, nove jornais publicaram matérias com temas ligados à construção da usina, conforme a Tabela 4. Desse total, seis são os principais veículos impressos da região, têm sede em cidades atingidas ou próximas e circulação nos municípios do entorno. São em geral pequenas empresas, com empregados que podem desempenhar simultaneamente várias funções nas áreas comercial, de produção e distribuição. Há poucos jornalistas profissionais permanentes e estruturas reduzidas de redação. A Foz do Chapecó é cliente de todos os veículos, por meio de uma coluna institucional paga.

Dos três jornais restantes, dois são de circulação estadual: o *Diário Catarinense*, pertencente ao Grupo RBS, e o *Correio do Povo*, de propriedade da Rede Record. Apenas um jornal, *Gazeta Mercantil*, tinha circulação nacional.

Tabela 4 - Perfil dos jornais e quantidade de matérias publicadas

Jornal	Perio- dicidade	Sede	Circulação	Circulação em municípios atingidos	Quantidade de matérias no período
Diário do Iguaçú	Diário	Chapecó (SC)	Regional	Chapecó (SC)	8
Diário da Manhã	Diário	Chapecó (SC)	Regional	Chapecó (SC)	6
Sul Brasil	Diário	Chapecó (SC)	Regional	Chapecó (SC)	6
A Verdade	Semanal	Quilombo (SC)	Regional	Guatambu (SC)	5
Voz d'Oeste	Diário	Chapecó (SC)	Regional	Chapecó (SC)	5
Expresso do Oeste	Semanal	Palmitos (SC)	Regional	Palmitos, São Carlos e Águas de Chapecó (SC)	4
Correio do Povo	Diário	Porto Alegre	Estadual/RS	Todos	3
Gazeta Mercantil	Diário	São Paulo	Nacional	Chapecó (SC)	3
Diário Catarinense	Diário	Florianópolis	Estadual/SC	Todos	1

Fonte: Autor

Aproximadamente 83% das matérias foram publicadas em jornais regionais. Nesse universo, observa-se uma distribuição equilibrada da participação de cada jornal quanto à quantidade de material publicado. Embora a cobertura de veículos estaduais e nacionais pareça significativa (17%), à exceção de duas matérias publicadas pelo *Correio do Povo* todas as demais estão vinculadas a um evento de relações públicas promovido pela Foz do Chapecó Energia e pela Camargo Corrêa.

Tabela 5 - Matérias de jornal e variáveis analisadas

Matéria	MORFOLOGIA				ORIGEM DA MATÉRIA				MATRIZ COGNITIVA			
	Jornal	Local/ Data	Título	Formato	Página/ posição	Origem	Imagens	Fontes	Relação com texto de ass. de imprensa	Enquadra- mentos/ Argumen- tos	Oposição ao enquadra- mento	Ideia central
1	Diário A Verdade	Quilombo 16/07/08	Usina hidrelétrica promove o desenvolvimento no Sul do Brasil	Notícia	p.6 Alto	Assessoria de Imprensa	Própria	FCE	Sim	Economia	Não	Desenvolvi- mentista
2	Diário da Manhã	Chapecó 16/07/08	Usina hidrelétrica promove desenvolvimento na região	Notícia	p.11 Alto	Assessoria de Imprensa	Assessoria de Imprensa	Atingidos	Sim	Economia	Não	Desenvolvi- mentista
3	Voz d'Oeste	Chapecó 18/07/08	Chapecó sedia o I Seminário Turístico	Notícia	p.6 Alto	Evento Programa- do	Própria	Instituição de não atingidos	-	Economia	Não	Desenvolvi- mentista
4	Sul Brasil	Chapecó 19 e 20/07/08	Turismo na região foi tema de seminário	Notícia	p.8 Alto	Evento Programa- do	Própria	Especialistas	-	Economia	Não	Desenvolvi- mentista
5	Voz d'Oeste	Chapecó 19 e 20/07/08	Instituto Heraclito e Convention Bureau realizam seminário	Notícia	p.3 Alto	Evento Programa- do	Assessoria de Imprensa	Instituição de não atingidos	-	Economia	Não	Desenvolvi- mentista
6	Correio do Povo	Porto Alegre 22/07/08	MAB barra cimento para obra de usina	Notícia	p.7 Coluna	Evento Programa- do	-	MAB	-	Economia	Não	Desenvolvi- mentista
7	Diário do Iguaçu	Chapecó 23/07/08	Agricultores aguardam resultado de reunião	Notícia	p.7 Alto	Assessoria de Imprensa	Assessoria de Imprensa (MAB)	MAB FCE	-	Social	Sim	Crítica

(Continuação)

Matéria	MORFOLOGIA					ORIGEM DA MATÉRIA					MATRIZ COGNITIVA		
	Jornal	Local/ Data	Título	Formato	Página/ posição	Origem	Imagens	Fontes	Relação com texto de ass. de imprens a	Enquadra - mentos/ Argumen - tos	Oposição ao enquadra - mento	Ideia central	
8	Sul Brasil	Chapecó 31/07/08	Gapa e Foz do Chapecó trabalham consientização	Notícia	p. 4 Alto	Assessoria de Imprensa	Assessoria de Imprensa	Especialistas	Sim	Social	Não	Desenvolvi- mentista	
9	Diário A Verdade	Quilombo 24/07/08	Moradores aprendem novas atividades profissionais	Notícia	p.9 Alto	Assessoria de Imprensa	Assessoria de Imprensa	Especialistas	Sim	Social	Não	Desenvolvi- mentista	
10	Expresso d'Oeste	Palmitos 01/08/08	Moradores aprendem novas atividades profissionais	Notícia	p.14 Alto	Assessoria de Imprensa	Assessoria de Imprensa	Especialistas	Sim	Social	Não	Desenvolvi- mentista	
11	Diário do Iguaçu	Chapecó 06/08/08	Geração de empregos e renda	Notícia	-	Assessoria de Imprensa	-	FCE	Sim	Economia	Não	Desenvolvi- mentista	
12	Sul Brasil	Chapecó 06/08/08	Foz do Chapecó lança programa de geração de renda	Notícia	p. 4 Alto	Assessoria de Imprensa	Assessoria de Imprensa	FCE Atingidos	Sim	Economia	Não	Desenvolvi- mentista	
13	Voz d'Oeste	Chapecó 06/08/08	Foz do Chapecó lança programa de geração de emprego e renda	Notícia	p. 3 Alto	Assessoria de Imprensa	Assessoria de Imprensa	FCE	Sim	Economia	Não	Desenvolvi- mentista	
14	Diário da Manhã	Chapecó 06/08/08	Lançado programa de geração de emprego e renda	Notícia	p. 5 -	Assessoria de Imprensa	Assessoria de Imprensa	FCE	Sim	Economia	Não	Desenvolvi- mentista	
15	Diário Catari- nense	Florianó- polis 06/08/08	Foz do Chapecó criará 500 vagas	Notícia	p.25 Alto	Evento Programa- do	Própria	Especialistas FCE	Sim	Economia	Não	Desenvolvi- mentista	
16	Correio do Povo	Porto Alegre 06/08/08	Foz do Chapecó tem 43% das obras prontas	Notícia	- Alto	Evento Programa- do	Assessoria de Imprensa	FCE	Sim	Economia	Não	Desenvolvi- mentista	

(Continuação)

Matéria	MORFOLOGIA					ORIGEM DA MATÉRIA				MATRIZ COGNITIVA		
	Jornal	Local/ Data	Título	Formato	Página/ posição	Origem	Imagens	Fontes	Relação com texto de ass. de imprens a	Enquadra- mentos/ Argumen- tos	Oposição ao enquadra- mento	Ideia central
17	Gazeta Mercantil	São Paulo 08/08/08	Foz do Chapecó será erguida em tempo recorde	Notícia	Alto	Evento Programa- do	Assessoria de Imprensa	FCE	Sim	Economia	Não	Desenvolvi- mentista
18	Gazeta Mercantil	São Paulo 08/08/08	Camargo eleva investimentos no setor	Notícia	Meio da página	Evento Programa- do	Assessoria de Imprensa	Fornecedores	Sim	Economia	Não	Desenvolvi- mentista
19	Gazeta Mercantil	São Paulo 08/08/08	Canteiro de obras tem até cinema e internet	Notícia	Inferior	Evento Programa- do	Assessoria de Imprensa	FCE Fornecedor Políticos	Sim	Economia	Não	Desenvolvi- mentista
20	Diário A Verdade	Quilombo 06/08/08	SC e RS abriga obra que vai adicionar 855MW ao sistema brasileiro	Notícia	p.13 Alto	Evento Programa- do	Própria	FCE	Sim	Economia	Não	Desenvolvi- mentista
21	Diário A Verdade	Quilombo 08/08/08	Programa do Sebrae, CCC e Foz do Chapecó fortalece economia microrregional	Notícia	p.12 Alto	Evento Programa- do	Assessoria de Imprensa	Organização de não atingidos	Sim	Economia	Não	Desenvolvi- mentista
22	Diário da Manhã	Chapecó 08/08/08	Projeto Novo Rumo fortalece economia regional	Notícia	p.7 Alto	Evento Programa- do	Assessoria de Imprensa	Organização de não atingidos	Sim	Economia	Não	Desenvolvi- mentista
23	Expresso do Oeste	Palmitos 08/08/08	Foz do Chapecó lança Programa Novo Rumo	Notícia	Capa e p. 10 e 11	Evento Programa- do	Própria Assessoria de Imprensa	FCE Fornecedor Atingidos	Sim	Economia	Não	Desenvolvi- mentista

(Continuação)

Matéria	MORFOLOGIA						ORIGEM DA MATÉRIA					MATRIZ COGNITIVA		
	Jornal	Local/ Data	Título	Formato	Página/ posição	Origem	Imagens	Fontes	Relação com texto de ass. de imprensa	Enquadra- mentos/ Argumen- tos	Oposição ao enquadra- mento	Ideia central		
24	Diário do Iguaçu	Chapecó 08/08/08	R\$ 5 mi para gerar renda renda e empregos	Notícia	p. 16 Meio	Evento Programa- do	Própria	FCE	-	Economia	Não	Desenvolvi- mentista		
25	Diário do Iguaçu	Chapecó 08/08/08	The day after	Nota	p. 16 Alto	Evento Programa- do		FCE	-	Economia	Não	Desenvolvi- mentista		
26	Diário do Iguaçu	Chapecó 13/08/08	Resgate de plantas no canteiro de obras	Notícia	p.12 Alto	Pauta Espontâ- nea	Própria	FCE	Sim	Ambiental	Não	Desenvolvi- mentista		
27	Voz do Oeste	Chapecó 31/08/08	Gapa e Foz do Chapecó trabalham conscientização	Notícia	p. 4	Assessoria de Imprensa	Assessoria de Imprensa	Especialistas	Sim	Social	Não	Desenvolvi- mentista		
28	SulBrasil	Chapecó 02/09/08	Levantamento arqueológico é realizado na área da usina Foz do Chapecó	Notícia	p.4 Alto	Assessoria de Imprensa	Assessoria de Imprensa	Especialistas	Sim	Social	Não	Desenvolvi- mentista		
29	Correio do Povo	Porto Alegre 03/09/08	Resgate arqueológico	Notícia	p.23	Assessoria de Imprensa	Assessoria de Imprensa	Especialistas	Sim	Social	Não	Desenvolvi- mentista		
30	Diário da Manhã	Chapecó 03/09/08	Levantamento arqueológico é realizado na área	Notícia	p.2 Alto	Assessoria de Imprensa	Assessoria de Imprensa	Especialistas	Sim	Social	Não	Desenvolvi- mentista		
31	Expresso d'Oeste	Palmitos 05/09/08	Levantamento arqueológico é realizado na área da usina Foz do Chapecó	Notícia	-	Assessoria de Imprensa	Assessoria de Imprensa	Especialistas	Sim	Social	Não	Desenvolvi- mentista		

(Continuação)

Matéria	MORFOLOGIA					ORIGEM DA MATÉRIA					MATRIZ COGNITIVA		
	Jornal	Local/ Data	Título	Formato	Página/ posição	Origem	Imagens	Fontes	Relação com texto de ass. de imprems a	Enquadra- mentos/ Argumen- tos	Oposição ao enquadra- mento	Ideia central	
32	Diário do Iguaçu	Chapecó 02/09/08	Levantamento aponta 510 sítios arqueológicos	Notícia	Capa e p. 7 Alto	Assessoria de Imprensa	Assessoria de Imprensa	Especialistas	Sim	Social	Não	Desenvolvi- mentista	
33	Expresso d'Oeste	Palmitos 12/09/08	Atingidos visitam área do futuro reassentamento coletivo	Notícia	Capa e p. 9 Alto	Assessoria de Imprensa	Assessoria de Imprensa	FCE Atingidos	Sim	Social	Não	Desenvolvi- mentista	
34	Sul Brasil	Chapecó 09/09/08	Atingidos visitam área do futuro reassentamento coletivo	Notícia	Geral Alto	Assessoria de Imprensa	Assessoria de Imprensa	FCE Atingidos	Sim	Social	Não	Desenvolvi- mentista	
35	Jornal A Verdade	Quilomb 09 e 10/09/08	Atingidos visitam área do futuro reassentamento coletivo	Notícia	Geral Alto	Assessoria de Imprensa	Assessoria de Imprensa	FCE Atingidos	Sim	Social	Não	Desenvolvi- mentista	
36	Diário da Manhã	Chapecó 09/09/08	Atingidos visitam área do futuro reassentamento coletivo	Notícia	Conexão SC Alto	Assessoria de Imprensa	Assessoria de Imprensa	FCE Atingidos	Sim	Social	Não	Desenvolvi- mentista	
37	Diário do Iguaçu	Chapecó 10/09/08	Famílias conhecem reassentamento coletivo	Notícia	Geral Alto	Assessoria de Imprensa	Assessoria de Imprensa	FCE Atingidos	Sim	Social	Não	Desenvolvi- mentista	
38	Voz do Oeste	Chapecó 06/09/2008	Floresta Nacional de Chapecó recebe equipamentos	Notícia	Geral Alto	Assessoria de Imprensa	Assessoria de Imprensa	FCE Técnicos do Governo	Sim	Social	Não	Desenvolvi- mentista	
39	Sul Brasil	Chapecó 06/09/2008	Floresta Nacional de Chapecó recebe equipamentos	Notícia	Geral Alto	Assessoria de Imprensa	Assessoria de Imprensa	FCE Técnicos do Governo	Sim	Social	Não	Desenvolvi- mentista	

(Conclusão)

Matéria	MORFOLOGIA				ORIGEM DA MATÉRIA				MATRIZ COGNITIVA			
	Jornal	Local/ Data	Título	Formato	Página/ posição	Origem	Imagens	Fontes	Relação com texto de ass. de imprens a	Enquadra- mentos/ Argumen- tos	Oposição ao enquadra- mento	Ideia central
40	Diário do Iguaçu	Chapecó 06/09/2008	Floresta Nacional de Chapecó recebe equipamentos	Notícia	Geral Alto	Assessoria de Imprensa	Assessoria de Imprensa	FCE Técnicos do Governo	Sim	Social	Não	Desenvolvi- mentista
41	Diário da Manhã	Chapecó 06/09/2008	Floresta Nacional de Chapecó recebe equipamentos	Notícia	Geral Alto	Assessoria de Imprensa	Assessoria de Imprensa	FCE Técnicos do Governo	Sim	Social	Não	Desenvolvi- mentista

Fonte: Autor.

Legenda: Matérias marcadas com as mesmas cores tratam do mesmo tema.

5.1.1 Morfologia

a) Posição das matérias

Conforme a Tabela 6, das 41 matérias da amostra 32 ocuparam o alto das páginas. Nesse universo, em três ocasiões o tema foi manchete da capa.

Tabela 6 - Posição das matérias nas páginas de jornal

Posição na página	Quantidade
Alto	32
Não identificável	5
Meio	3
Inferior	1
Total	41

Fonte: Autor

b) Formato das matérias

Parte-se do pressuposto que o jornalismo é gênero discursivo e suas formas textuais subgêneros ou formatos, conforme trabalhado por Benetti (2008). O que se busca nesse item é tipificar o material publicado como subgêneros ou formatos notícia, reportagem, entrevista, crítica, editorial e nota, entre outros. Do total dos textos publicados, 97,5% têm como formatos a notícia e 2,5% a nota.

Tabela 7 - Formato das matérias de jornal

Formato	Quantidade
Notícia	40
Nota	1
Total	41

Fonte: Autor

c) Fontes

No que diz respeito as fontes expressas textualmente, ou seja, os sujeitos que assumem posições sobre cada assunto em seu nome ou em nome de organizações, a pesquisa identificou que 66% das matérias apresentavam uma única fonte e 34% mais de uma. Considerando-se as matérias com fonte única, conforme a Tabela 8,

predominam diretores e empregados da FCE (37%), especialistas (33%) e representantes de instituições de não atingidos, tais como o Sebrae (15%).

Tabela 8 - Matérias de jornal com fonte única

Fonte	Quantidade
FCE (Concessionário)	10
Especialistas	9
Organizações de não atingidos	4
Atingidos	2
MAB	1
Fornecedor do concessionário	1
Total	27

Fonte: Autor

Especialistas, universidades e empresas contratadas aparecem como responsáveis pela condução de programas obrigatórios do PBA. Nas cinco matérias¹²⁶ sobre o resgate arqueológico na área do reservatório o texto se vale de pesquisas científicas e avaliações de especialistas e coordenadores do projeto como fontes e ressalta a parceria da Foz do Chapecó com a Unochapecó e o Centro de Memória do Oeste Catarinense (CEON), instituições que nos anos 70 e 80 se destacaram por abrigar intelectuais e pesquisadores críticos à construção de usinas hidrelétricas e pela ligação com os movimentos sociais. Como não aparecem fontes da Foz do Chapecó, na forma que está o texto sugere que o trabalho é feito por iniciativa da universidade. O mesmo acontece com as instituições de não atingidos. Na matéria 3¹²⁷ da amostra, o texto informa que o I Seminário Turístico – Usina Foz do Chapecó é realizado pela empresa Progeta, contratada pela Foz do Chapecó para a implantação do Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Turismo e do Ecoturismo, uma das 32 ações obrigatórias previstas no PBA. Não há fontes diretas da Foz do Chapecó nem de seus contratados e as vozes são do diretor do Convention e Visitors Bureau de Chapecó, palestrante do evento. A matéria 21¹²⁸, sobre o lançamento do programa Novo Rumo, tem origem na assessoria de imprensa do Sebrae, contratado pela Foz do Chapecó para implantá-lo, e a instituição transparece como

¹²⁶ Matéria 28: Levantamento arqueológico é realizado na área da usina Foz do Chapecó. Sul Brasil, 02/09/08, p.4; Matéria 29: Resgate arqueológico. Correio do Povo, 03/09/08, p.23; Matéria 30: Levantamento arqueológico é realizado na área. Diário da Manhã, 02/09/08, p.2; Matéria 31: Levantamento arqueológico é realizado na área da usina Foz do Chapecó. Expresso d'Oeste, 05/09/08, geral; Matéria 32: Levantamento aponta 510 sítios arqueológicos. Diário do Iguçu, p.7, 02 set. 2008.

¹²⁷ Chapecó sedia o I Seminário Turístico. Voz d'Oeste, p.6, 18 jul. 2008.

¹²⁸ Programa do Sebrae, CCC e Foz do Chapecó fortalece economia microrregional. Diário A Verdade, p.12, 08 ago. 2008.

“executora” do programa. Nas matérias 8¹²⁹ e 29¹³⁰ (esta cópia fiel da matéria 8, publicada em outro jornal 30 dias depois), a Foz do Chapecó aparece como parceira do GAPA e financiadora de projetos de capacitação de profissionais da saúde e educação em três municípios do entorno do futuro reservatório. Mas a única fonte é a pedagoga do GAPA. Os atingidos aparecem em apenas 7% das matérias com fonte única e sempre em um lugar de fala que comprova e legitima as informações da Foz do Chapecó no texto. Isso ocorre, por exemplo, na matéria 1¹³¹, que transcreve integralmente releases produzido pela Foz do Chapecó. O texto apresenta a empresa como “realizadora de ações de desenvolvimento” e procura demonstrar que os atingidos “melhoraram de vida” por meio de histórias pessoais que utilizam o modelo antes (vida pobre e sofrida) e depois (vida nova e feliz) para comprovar a tese. Embora a presença de atingidos seja maior (22%) considerando-se o total das matérias (fontes únicas e combinadas), eles sempre aparecem no lugar de fala relatado. Não foram encontradas situações em que atingidos apresentaram argumentos contrários ao enquadramento.

Considerando as matérias com fontes combinadas (duas ou mais fontes) observa-se a presença da FCE em 100% das combinações. A maior incidência (60%) ocorre na combinação concessionário+atingidos, mas estes sempre na posição já relatada. Na única matéria em que a FCE e o MAB aparecem juntos, condição que poderia gerar um debate entre partes, ele de fato não se realiza, pois no texto os argumentos de cada um são apenas justapostos. Em uma única oportunidade em toda a amostra um técnico do governo aparece como fonte, recebendo da Foz do Chapecó Energia uma doação de equipamentos para a Floresta Nacional de Chapecó como representante do Ibama.

Tabela 9 - Matérias de jornal com fontes combinadas

Fontes combinadas	Quantidade
FCE+atingidos	6
FCE+fornecedores+atingidos	1
FCE=fornecedores+políticos	1
FCE+MAB	1
FCE+especialistas	1
FCE+técnico do governo	4
Total	14

Fonte: Autor

¹²⁹ Sul Brasil. Gapa e Foz do Chapecó trabalham conscientização. p.4, 31 jul. 2008.

¹³⁰ Voz d'Oeste. Convênio entre a Foz do Chapecó e Gapa. p.4, 31 ago. 2008.

¹³¹ Usina hidrelétrica promove o desenvolvimento no Sul do Brasil. Diário A Verdade, p.6, 16 jul. 2008.

5.1.2 Origem das matérias publicadas

a) Origem

Procura-se aqui encontrar, a partir de marcas no texto, nas fotografias e no cruzamento com os releases produzidos pela Foz do Chapecó e outras instituições, indicadores que revelassem a origem das pautas. Ou seja, procura-se identificar por que o jornal publicou o material, se por critérios jornalísticos do processo produtivo ou por um *input* fora desse processo. A Tabela 10 demonstra que todas as matérias tiveram a pauta originada por *inputs* de assessoria de imprensa (releases) e eventos programados pela Foz do Chapecó, outras instituições contratadas para realizar os seus programas socioambientais e o próprio MAB (no caso de mobilizações programadas no canteiro de obras).

Tabela 10 - Origem das matérias de jornal

Temas	Quantidade
Assessoria de imprensa	25
Evento programado	16
Total	41

Fonte: Autor

b) Imagens

Esse item procura identificar o uso e a origem das imagens publicadas e se produzidas pelo próprio jornal ou por assessorias de imprensa. Embora 95% das matérias utilizem esse recurso discursivo, a cobertura fotográfica própria dos jornais é baixa (16%) e tem forte dependência de assessorias de imprensa (75%). Ou seja, as imagens e seus enquadramentos específicos em torno de cada tema são produzidos por pessoas que não pertencem às redações. Essa situação tem relação direta com a origem dos textos, uma vez que as fotos em geral acompanham o material proveniente de assessorias de imprensa.

Tabela 11 - Origem das imagens de jornal

Origem	Quantidade
Assessoria de imprensa	31
Própria	7
Não identificável/não tem	3
Total	41

Fonte: Autor

c) **Relação dos textos publicados com releases de assessoria de imprensa**

Essa variável procurou identificar semelhanças entre os textos dos jornais e os releases produzidos pela assessoria de comunicação da Foz do Chapecó e do MAB. O contraste revelou que 83% das matérias são cópias de releases produzidos pela Foz do Chapecó, sendo que 63 p.p apresentam a publicação dos releases na íntegra (incluindo elementos de edição como títulos, fotografias e legendas) e 20 p.p apresentam partes dos releases, em geral com cortes no final do texto. As partes publicadas, entretanto, conservaram o texto original. Em 17 p.p não foi possível estabelecer qualquer relação.

Tabela 12 - Relação dos textos de jornal com releases

Publicação	Quantidade
Releases integrais	26
Releases parciais	8
Não identificado	7
Total	41

Fonte: Autor

5.1.3 Enquadramentos e argumentos dos jornais

A análise revela que apenas duas ideias centrais disputam a produção de sentidos dos discursos que se constroem nos jornais em torno da implantação da usina, cujas características se alinham aos modelos desenvolvimentista e crítico observado na comunicação da Foz do Chapecó e do MAB, respectivamente.

A Tabela 13 apresenta o resultado da classificação do material a partir dessa taxonomia, em que se observa a predominância quase absoluta da ideia central

desenvolvimentista (97% dos casos). Quanto aos enquadramentos, eles têm vinculação com a área econômica (54%) e social (34%). O enquadramento ambiental aparece em uma matéria (12%) e o político em nenhuma, mesmo quando os acontecimentos tinham caráter político, sendo tratados como questões econômicas e sociais. No enquadramento economia observa-se o predomínio de argumentos em torno de emprego e renda (23%), desenvolvimento regional (23%), estágio das obras (6%), manifestação dos atingidos (3%) e investimentos (3%). No enquadramento social o predomínio foi de resgate de sítios arqueológicos (13%), reassentamento coletivo (13%), saúde/prevenção à AIDS (6%), mobilização dos atingidos (3%) e programas socioambientais (3%). As matérias com enquadramento ambiental (matérias 28¹³² e 38 a 41¹³³) tratam de ações obrigatórias da FCE em relação ao PBA: a importância de um viveiro de mudas mantido pela empresa e a doação de equipamentos para unidades de conservação como forma de compensação ambiental.

Tabela 13 - Enquadramentos e argumentos das matérias de jornal

Enquadramentos e argumentos	Quantidade
Economia	
Desenvolvimento regional	9
Emprego e renda	9
Estágio das obras	2
Investimentos	1
Mobilização de atingidos	1
Social	
Resgate arqueológico	5
Reassentamento coletivo	5
Saúde	2
Manifestação de atingidos	1
Programas socioambientais	1
Ambiental	
Recuperação ambiental	1
Doação de equipamentos	4
Total	41

Fonte: Autor

Observa-se que os enquadramentos e argumentos estão diretamente relacionados com programas desenvolvidos pela Foz do Chapecó no âmbito do PBA, portanto exigência do EIA-RIMA. Ou seja, na prática as matérias tornam público o que a empresa fez, está fazendo ou pretende fazer. Para a empresa, a publicação dessa forma é estratégica por duas razões. Primeiro, no que se refere à *accountability* vertical que deve

¹³² Resgate de plantas no canteiro de obras. Diário do Iguazu, 13/08/08, p.12.

¹³³ Floresta Nacional de Chapecó recebe equipamentos.

ter com a comunidade: ela é obrigada legalmente a dizer o que fez, está fazendo e pretende fazer. Segundo: uma vez publicado, esse material é incorporado aos relatórios periódicos que a empresa deve fornecer ao Ibama, num processo de *accountability* horizontal. Ou seja, o concessionário não precisa apenas realizar os programas socioambientais, mas mostrar o que está fazendo, via comunicação institucional ou, nesse caso, via jornalismo.

O conjunto de matérias publicadas por ocasião do lançamento dos projetos Novo Rumo e Futuro Ideal servem de exemplo dessa dinâmica. Em 05/08/08, a Foz do Chapecó e a Camargo Corrêa lançaram dois programas voltados à capacitação profissional de atingidos não indenizáveis segundo os critérios acordados entre a empresa e os Comitês Municipais de Negociação, por não se enquadrarem na concepção hídrica de atingido. Para a cobertura do evento as empresas viabilizaram o deslocamento de repórteres e fotógrafos de jornais de circulação regional, estadual e nacional. Todas as 15 matérias publicadas em torno do evento têm esse enquadramento. Os jornais regionais publicaram integralmente os releases entregues nos *press kit*. Os jornais estaduais e nacionais publicaram matérias próprias, a partir dos releases, com enfoques específicos.

O *Diário Catarinense* (matéria 15¹³⁴) abordou apenas a “geração de 500 empregos” a partir do Projeto Novo Rumo, sem informar, entretanto, que se trata de uma projeção de vagas futuras. As fontes foram o diretor da Foz do Chapecó e o “coordenador do projeto”, vinculado ao Sebrae, contratado da Foz do Chapecó.

O *Correio do Povo* (matéria 16¹³⁵) deu destaque ao estágio da obra física da barragem, ao total de investimentos, à quantidade de energia a ser gerada ao sistema elétrico nacional, aos benefícios às cidades atingidas e ao fato de a obra integrar o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), do governo federal.

A *Gazeta Mercantil* dedicou uma página ao assunto. A matéria principal (matéria 17¹³⁶) destaca o cumprimento do cronograma da obra, os investimentos, as características de engenharia do empreendimento (o “gigantismo” da obra) e a composição acionária do consórcio. A segunda matéria (matéria 18¹³⁷) destaca os investimentos da Camargo Corrêa no setor elétrico no Brasil e no exterior, com perfil da

¹³⁴ Diário Catarinense. Foz do Chapecó criará 500 vagas. 06/08/08, p.25

¹³⁵ Correio do Povo. Foz do Chapecó tem 43% das obras prontas. 06/08/08, s.p.

¹³⁶ Gazeta Mercantil. Foz do Chapecó será erguida em tempo recorde. 08/08/08, s.p

¹³⁷ Gazeta Mercantil. Camargo eleva investimentos no setor. 08/08/08.

empresa. A terceira matéria (matéria 19¹³⁸) apresenta as características exóticas do canteiro de obras, “uma cidade” construída para abrigar os empregados durante a construção, os “surpreendentes” investimentos em programas sociais (que de fato são obrigatórios): os programas Novo Rumo e Futuro Ideal (que estavam sendo lançados). Descreve ainda o cotidiano dos trabalhadores da obra e o processo de aquisição de propriedades a partir de dados da empresa, usando o prefeito presidente do Comitê dos Municípios Atingidos para atestar que as indenizações foram “acima dos valores de mercado”.

Considerando-se todo o *corpus* codificado, a única matéria que parte da ideia central crítica resulta da cobertura de uma manifestação de atingidos, que trancaram o acesso rodoviário ao canteiro de obras. Publicada pelo maior jornal da região, o *Diário do Iguçu*, a matéria 7¹³⁹ descreve as reivindicações dos atingidos, dá voz a um dirigente do MAB e relata os acontecimentos e negociações que ocorreram ao longo do dia. A matéria traz o “outro lado”, a Foz do Chapecó, que aparece no final do texto, após o intertítulo “Esclarecimento da Empresa”, citando conteúdo de nota divulgada (não houve entrevistas, pois a estratégia da empresa em casos de conflitos é se manifestar por meio de notas). Outra peculiaridade da matéria: houve assessoria de imprensa por parte do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), inclusive fornecendo as fotografias.

O assunto também foi tratado pelo *Correio do Povo* (matéria 6¹⁴⁰), mas a partir de uma ideia central desenvolvimentista e um enquadramento econômico. No título (“MAB barra cimento de obra de usina”) e no início da matéria o jornal constrói uma conotação negativa à ação (“cinco caminhões tiveram que retornar”), que estaria atrapalhando o andamento “normal” da obra. No final do texto, é explicitada a principal reivindicação dos atingidos – a falta de indenização –, mas sem especificá-la.

Finalmente, a única matéria que trata do tema ambiental (matéria 28¹⁴¹) destaca o papel de um viveiro de mudas mantido pela Foz do Chapecó, “com capacidade para produzir aproximadamente 50 mil mudas, que serão plantadas em áreas onde as sementes foram resgatadas”. Enfatiza a “redução dos impactos ambientais com a diminuição do corte da vegetação inicialmente previsto”, sugerindo que ela foi reduzida em 20%, “em decorrência da otimização do uso de terras exploradas pelos agricultores

¹³⁸ Gazeta Mercantil. Canteiro de obras tem até cinema e internet. 08/08/08.

¹³⁹ Diário do Iguçu. Agricultores aguardam resultado de reunião. 23/07/08, p.7.

¹⁴⁰ Correio do Povo. MAB barra cimento para obra de usina. 22/07/08, p. 7.

¹⁴¹ Diário do Iguçu. Resgate de plantas no canteiro de obras. 13/08/08, p.12.

em culturas anuais”. Apresenta um erro matemático grave: com a redução o corte da vegetação teria sido “cinco vezes menor”. Informa ainda sobre o programa de reciclagem do canteiro, onde “todo o material é reciclado e reaproveitado”, sem, no entanto, especificar que material é esse (tipos de resíduos, se perigosos ou não), quais as fontes e que quantidades. Também não menciona que ambos os programas (corte da vegetação na área do reservatório e controle de resíduos) são exigência legal.

a) Oposição ao enquadramento

O objetivo dessa variável é observar a presença de posições que, internamente, questionem o enquadramento predominante de cada texto. Conforme a Tabela 14, somente uma matéria apresenta essa situação, justamente na única oportunidade em que a Foz do Chapecó encontrava-se em uma posição de imagem negativa (acusada pelo MAB de não indenizar atingidos). Trata-se da matéria 7, que destaca as reivindicações dos atingidos e traz como contraposição partes do texto da nota de esclarecimento da empresa. Importante frisar que ao contrário desse caso, em todas as demais matérias sempre que o MAB foi citado não houve espaço para o movimento contrapor suas posições ou prestar qualquer esclarecimento.

Tabela 14 - Presença de posições contrárias ao enquadramento nas matérias de jornal

Presença da oposição	Quantidade
Não	40
Sim	1
Total	41

Fonte: Autor

5.2 Televisão aberta

No período analisado duas emissoras de televisão aberta veicularam matérias com temas ligados à construção da usina, conforme a Tabela 15: a RBS TV Chapecó e a RIC/Record Chapecó. A RBS TV Chapecó é subsidiária do Grupo RBS¹⁴² e tem a maior audiência na região. A RIC/Record pertence ao grupo Grupo Rede Independência de Comunicação¹⁴³. Ambas têm cobertura total na região atingida pela usina, inclusive no Rio Grande do Sul. Ao contrário dos jornais regionais, como são subsidiárias de redes estaduais, funcionam com razoável autonomia e estrutura de produção e mantêm jornalistas profissionais em condições de cobrir toda a área da usina Foz do Chapecó.

Tabela 15 - Perfil das emissoras de TV e quantidade de matérias publicadas

Emissora	Sede	Abrangência em municípios atingidos	Telejornais próprios	Quantidade de matérias no período
RBS TV Chapecó	Chapecó	Todos	Três, diários, de segunda a sábado: 6:30 – Bom Dia SC 12:00 – Jornal do Almoço 19:00 RBS Notícias	7
RIC/Record Chapecó	Chapecó	Todos	Três, diários, de segunda a sábado: 6:30 – SC no Ar 12:00 – Jornal do Meio Dia Notícias 19:00 RIC Notícias	6

Fonte: Autor

A Tabela 16 apresenta um resumo das variáveis analisadas nas matérias veiculadas na televisão aberta no período tratado. O comportamento das variáveis é descrito a seguir. A agregação dos dados obtidos possibilitou uma análise quantitativa e, também, cada matéria foi objeto de uma análise qualitativa.

¹⁴² O Grupo RBS é um dos maiores do setor de comunicação do Brasil, pertencente à família Sirotsky. Opera 18 emissoras de TV aberta (retransmissoras da Rede Globo), duas emissoras de TV local, 24 emissoras de rádio e oito jornais nos estados do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina. Disponível em: <http://www.rbs.com.br/quem_somos/index.php?pagina=grupoRBS>. Acesso em: 03 mar. 2011.

¹⁴³ O Grupo Rede Independência de Comunicação (RIC/Record) atua nos mercados paranaense e catarinense com 11 emissoras de televisão aberta, cinco emissoras de rádio, cinco jornais impressos e seis portais de internet. Disponível em: <<http://www.clickric.com.br/ric.com/aric.asp>>. Acesso em: 03 mar. 2011.

Tabela 16 - Matérias de televisão aberta e variáveis analisadas

Matéria	MORFOLOGIA							ORIGEM DA MATÉRIA				MATRIZ COGNITIVA		
	Emissora e Rede	Jornal/horário	Local/Data	Chamada	Formato	Tempo	Origem	Imagens	Fontes	Relação com texto de Ass. de imprensa	Enquadramentos e argumentos	Oposição ao enquadramento	Ideia central	
1	RBS	Jornal do Almoço	Chapecó 08/07/08	I Seminário Turístico Foz do Chapecó	Notícia	2'08	Evento programado	Própria	Concessionário Especialistas	Sim	Economia	Não	Desenvolvimentista	
2	RIC	Jornal do Meio Dia	Chapecó 08/07/08	I Seminário Turístico Foz do Chapecó	Notícia	2'10	Evento programado	Assessoria de Imprensa	Concessionário Especialistas	Sim	Economia	Não	Desenvolvimentista	
3	RIC	RIC Notícias	Chapecó 08/07/08	I Seminário Turístico Foz do Chapecó	Notícia	3'02	Evento programado	Própria	Concessionário Especialistas	Sim	Economia	Não	Desenvolvimentista	
4	RIC	Jornal do Meio Dia	Chapecó 22/07/08	Mobilização do MAB, bloqueio do canteiro de obras	Notícia	3'40	Evento programado	Própria	Atingidos Polícia Militar	Sim	Política Social	Sim	Desenvolvimentista	
5	RBS	Bom Dia SC	Chapecó 22/07/08	Mobilização do MAB, bloqueio do canteiro de obras	Notícia	2'55	Evento programado	Própria	Atingidos Polícia Militar	Sim	Política Social	Não	Crítico	
6	RBS	Bom Dia SC	Chapecó 28/07/08	Primeiro reassentamento coletivo	Notícia	2'27	Evento programado	Própria	Concessionário Atingidos	Sim	Social	Não	Crítico	

(Continuação)

Matéria	MORFOLOGIA						ORIGEM DA MATÉRIA				MATRIZ COGNITIVA		
	Emisso- ra/ Rede	Jornal/ horário	Local/ Data	Chamada	Formato	Tempo	Origem	Imagens	Fontes	Relação com texto de Ass. de imprensa	Enquadra- mentos e argumen- tos	Oposiçã o ao enqua- dramen- to	Ideia central
7	RBS	Bom Dia SC	Chapecó 05/08/08	Lançamento projetos geração de emprego e renda	Nota	1'31	Evento programado	Própria	Concessionário	Sim	Social	Não	Desenvol- vimentista
8	RIC	Jornal Meio Dia	Chapecó 05/08/08	Lançamento projetos geração de emprego e renda	Notícia	1'58	Evento programado	Própria	Concessionário Fornecedores	Sim	Social	Não	Desenvol- vimentista
9	RBS	RBS Notícias	Chapecó 05/08/08	Lançamento projetos geração de emprego e renda	Notícia	2'18	Evento programado	Própria	Concessionário Fornecedores	Sim	Social	Não	Desenvol- vimentista
10	RIC	RIC Notícias	Chapecó 05/08/08	Lançamento projetos geração de emprego e renda	Notícia	1'55	Evento programado	Própria	Concessionário Fornecedores	Sim	Social Economia	Não	Desenvol- vimentista
11	RIC	SC Ar	Chapecó 05/08/08	Lançamento projetos geração de emprego e renda	Notícia	1'53	Evento programado	Própria	Concessionário Fornecedores	Sim	Social Economia	Não	Desenvol- vimentista

(Conclusão)

Matéria	MORFOLOGIA					ORIGEM DA MATÉRIA				MATRIZ COGNITIVA			
	Emissora/Rede	Jornal/horário	Local/Data	Chamada	Formato	Tempo	Origem	Imagens	Fontes	Relação com texto de Ass. de imprensa	Enquadramentos e argumentos	Oposição ao enquadramento	Ideia central
12	RBS	Jornal do Almoço	Chapecó 04/09/08	Obras da Usina Foz do Chapecó começam a provocar mudanças	Notícia	6'19	Pauta espontânea	Própria	Atingidos	Não	Social	Não	Desenvolvimentista
13	RBS	RBS Notícias	Chapecó 04/09/08	Seminários sobre o futuro das aldeias indígenas atingidas pela construção da Usina Foz do Chapecó	Notícia	1'22	Evento programado	Própria	Especialistas Atingidos	Sim	Social	Não	Desenvolvimentista

Fonte: Autor

Legenda: Matérias marcadas com as mesmas cores tratam do mesmo tema.

5.2.1 Morfologia

a) Duração das matérias e veiculação

Nos meios eletrônicos, como o rádio e a televisão, o tempo de veiculação e consequentemente a visibilidade das temáticas e dos pontos de vista dos distintos atores é um fator fundamental para potencializar que um determinado assunto constitua-se como objeto do debate público. Conforme a Tabela 17 as 13 matérias somam um tempo total de veiculação de 33'47. Em termos temáticos, observa-se uma concentração em número de matérias e de tempo em torno do evento de lançamento de projetos da FCE e da Camargo Correa, vinculados ao PBA, com o objetivo de geração emprego e renda entre famílias que não receberam indenização por não se enquadrarem nos critérios definidos pelos Comitês Municipais de Negociação. Individualmente, oito matérias tiveram tempo aproximado de 2 minutos, duas tiveram tempo de até 1min30, duas entre 3 e 4 minutos e uma acima de 6 minutos. As menores matérias foram da RBS TV sobre o seminário com indígenas e o lançamento do programa de geração de renda (1'33). Nesse universo, duas matérias (6 e 7) foram veiculadas em rede estadual de Santa Catarina, ambas sobre o lançamento do programa de geração de emprego e renda promovido pela FCE e Camargo Corrêa.

Embora as duas matérias de matriz crítica (4 e 5), relativas à mobilização do MAB, tivessem tempo superior à média e totalizassem 7'22, elas representam apenas cerca de 20% da visibilidade total. Além disso, ficaram concentradas em um único dia, sendo uma inserção em um telejornal matinal e outra em um telejornal que vai ao ar ao meio-dia. As matérias com ideia central desenvolvimentista, que tiveram 80% da visibilidade, apresentam uma dispersão em cinco dias, em todos os horários.

Tabela 17 – Duração total das matérias veiculadas na televisão aberta, por temática

Temática	Duração
Programas de reassentamento e geração de emprego e renda	12'02
Seminário de turismo	7'22
Mobilização dos atingidos	6'42
Mudança de vida de uma família	6'19
Seminário sobre indígenas	1'22
Total	33'47

Fonte: Autor.

b) Formato das matérias

Do total dos textos publicados, 93% têm como formato a notícia e 7% a nota coberta (feita em estúdio, com imagens de arquivo).

Tabela 18 - Formato das matérias de televisão

Formato	Quantidade
Notícia	12
Nota coberta	1
Total	13

Fonte: Autor.

c) Imagens

Alinhada ao modelo utilizado para o caso das imagens dos jornais e considerando que as fontes das matérias serão analisadas em item específico, interessa aqui definir fundamentalmente se a imagem apresentada foi produzida por jornalistas ou profissionais das emissoras ou é material de assessoria de imprensa de organizações (VT acompanhado de releases), relacionando a situação à possibilidade ou não de a emissora construir um enquadramento próprio (embora muitas vezes condicionado às cenas públicas construídas pelas próprias organizações). A análise revela que todas as matérias apresentam imagens captadas pelas emissoras, ou seja, os enquadramentos específicos em torno de cada tema são produzidos por pessoas que pertencem às redações e não fornecidos por assessorias de comunicação. Entretanto, face à natureza dos acontecimentos, as opções de enquadramento e as condições de produção jornalística, observa-se que praticamente todas as imagens refletem estritamente o cenário de eventos programados (cenas internas de apresentações e do público participante) e os organizadores ou responsáveis por esses eventos. A única exceção é a matéria 12¹⁴⁴ da RBS TV Chapecó, na qual as imagens revelam as condições de vida de uma família atingida às margens do rio Uruguai.

¹⁴⁴ RBS TV, Jornal do Almoço, Obras da Usina Foz do Chapecó começam a provocar mudanças, 04/09/2008.

d) Fontes

Todas as matérias da amostra têm mais de uma fonte. Conforme a Tabela 19 predominam diretores e empregados do concessionário (62%), atingidos (39%), especialistas (31%) e fornecedores da FCE (31%), considerando suas distintas combinações. Não há combinação entre concessionário e o MAB. Somente em uma oportunidade concessionário e atingido compartilham a mesma matéria, na qual um atingido manifesta sua incerteza (“pior que tá não fica”) sobre a decisão de optar pelo reassentamento coletivo em uma matéria sobre o projeto de reassentamento coletivo da FCE. (RBS TV, 2008b).

Tabela 19 - Fontes das matérias de televisão

Fontes combinadas	Quantidade
Concessionário + fornecedores	4
Concessionário + especialistas	3
Atingidos + Polícia Militar	2
Concessionário	1
Atingidos + especialistas	1
Atingidos	1
Concessionário + atingidos	1
Total	13

Fonte: Autor.

Sobre a escolha de fontes pelas próprias organizações, ou seja, quem falará pela organização, pode-se observar alguns padrões.

Primeiro, ao contrário dos jornais, nos quais a FCE procura minimizar fontes da organização no texto, na televisão elas têm grande visibilidade, sendo predominantemente representadas pelo diretor geral Enio Schneider. Assim, quando a empresa fala, quem fala é o diretor geral. Porém sua visibilidade se dá sempre em situações positivas à imagem da empresa, pois, como dito, em situações negativas (como nos eventos da mobilização do MAB) Schneider não fala e a FCE não tem “rosto”, torna-se uma organização que se manifesta por notas públicas.

Segundo: quanto ao MAB, nas duas matérias que tratam da mobilização no canteiro de obras não são os dirigentes do movimento na região – pessoas que estão à frente das negociações e da organização da mobilização, conhecidas dos repórteres e dos demais atores – que dão entrevistas, mas sim representantes escolhidos entre os atingidos que estão na manifestação. As matérias da RIC e da RBS foram feitas no mesmo local e no mesmo período de tempo (na manhã de 22/07/2008), sendo que as

lideranças do movimento estavam naquele local e as fontes que falaram em nome dos agricultores nas duas emissoras eram pessoas diferentes. Essa estratégia, entendida como positiva pelo movimento, uma vez que repassa a representação do grupo atingido para atingidos de fato (não para “profissionais que vieram de fora”, como em geral é atribuído pela FCE aos líderes do MAB) e evita a eventual criminalização dessas lideranças de fato, tem como efeito negativo a dificuldade de a imprensa identificar fontes confiáveis no próprio movimento e, talvez, contribua para dificultar a própria construção da representação dos atingidos na esfera pública, na linha proposta por SAWARD (2010), de que a representação, entre outras dimensões, também se constrói na relação que tem com a própria audiência (os representados, os não representados e as demais organizações envolvidas no contencioso).

No que diz respeito às possibilidades de escolhas de fontes pelas televisões, interessante observar que nas práticas profissionais do jornalismo é usual o repórter recusar a produção das matérias caso uma fonte reconhecida da organização não pronuncie e seu substituto não tenha reputação ou legitimidade para tanto. Por exemplo: em uma matéria sobre uma empresa ou governo, caso o presidente ou o governador não fale, no limite, caso não haja outra fonte credenciada (entendida como legítima representante da organização), o repórter dificilmente ouviria um operário ou porteiro, uma vez que eles não são entendidos como representantes da organização. Por outro lado, no caso de um movimento social como o MAB, embora suas lideranças sejam conhecidas da imprensa local – e estavam no local da gravação – foram aceitas outras fontes. Importante observar ainda que naquela ocasião, que envolvia potencial conflito e os depoimentos colhidos criavam uma narrativa negativa ou erosiva da imagem da FCE, a RBS TV omite o nome tanto da Foz do Chapecó Energia (denomina de “a empresa responsável pela obra”) e do MAB (fala apenas “os atingidos”), o que não ocorre em situações positivas à imagem da FCE, como se observa em todas as demais matérias.

Ainda quanto às fontes, embora também se observe o predomínio do concessionário, em tempo e visibilidade, os atingidos são mais visíveis na televisão do que nos jornais. E, por conta da mobilização no canteiro de obras, os atingidos conseguiram espaço para dar voz a seus problemas, tornando-os públicos. Mesmo nas duas outras oportunidades em que as matérias tinham uma ideia central desenvolvimentista, as falas dos atingidos – sempre muito reduzidas em relação ao tempo de exposição de fontes da FCE e dos próprios repórteres – revelam mais incerteza e insatisfação do que o contrário. Nos jornais impressos, isso sequer acontece.

5.2.2 Origem das matérias publicadas

A identificação da situação que origina as matérias, se em decorrência de critérios jornalísticos ou motivadas por um input fora desse processo (embora possa haver coincidência desses interesses), demonstra que 92% das pautas decorrem de eventos programados por organizações. Somente em uma ocorrência a iniciativa da cobertura parece ser espontânea¹⁴⁵. Das 12 demais situações, 10 têm origem em ações da FCE e seus parceiros (como a Unochapecó) e duas do MAB.

Tabela 20 - Origem das imagens de televisão

Origem	Quantidade
Assessoria de imprensa - FCE	10
Assessoria de imprensa - MAB	2
Própria - veículos	1
Total	13

Fonte: Autor.

Embora tenha sido a única ocasião em que não se observaram elementos evidentes de ligação entre a pauta jornalística e inputs de assessoria de imprensa de organizações, a matéria 12¹⁴⁶, veiculada no quadro *Onde você mora* do Jornal do Almoço da RBS TV, apresentou um discurso que naturaliza a situação das famílias que seriam desalojadas pela barragem, conforme se denota da transcrição do áudio:

Apresentador 1

Para as famílias que vivem às margens do rio Uruguai, as obras na Usina Foz do Chapecó já começam a provocar mudanças.

Apresentador 2

Modificam a história de quem nasceu, cresceu e viveu sempre neste lugar.

Repórter

Uma história linda e emocionante. Uma história que ganha um novo capítulo a partir da construção da usina. Hoje poucas famílias estão às margens do rio. A maioria já está assentada em outras áreas. Mas quem continua por lá aproveita cada momento, porque em breve as águas vão tomar conta do local. Um cenário para encher os olhos, o cenário do amanhecer no rio Uruguai. E foi às margens desse rio que nasceu a história da família Francheschi [...] (RBS TV, 2008a).

Na linha desses textos introdutórios narrados por dois apresentadores no estúdio e um repórter, toda a matéria segue com uma conotação de que aquele é um fim de

¹⁴⁵ RBS TV, Jornal do Almoço, Obras da Usina Foz do Chapecó começam a provocar mudanças, 04/09/2008.

¹⁴⁶ RBS TV, Jornal do Almoço, Obras da Usina Foz do Chapecó começam a provocar mudanças, 04/09/2008.,

mundo, e seu modo de vida atrasado vai ser superado com a vida nova depois da barragem. Mas, conforme se observa, vai deixar muita saudade.

Apesar de procurar retratar a história de vida da família, a opção pelo pitoresco e o inusitado, a descontextualização da situação em relação aos demais atingidos e as negociações e conflitos em curso naquele momento acabam por colocar não só a família Francheschi mas todos os atingidos numa situação de inevitabilidade diante dos fatos, porém repleta de nostalgia.

Embora do decorrer da entrevista os entrevistados abordem espontaneamente temas que poderiam ser entendidos como incertezas, dúvidas ou insatisfações, o roteiro da matéria não é alterado. Por exemplo, em dado momento, uma das entrevistadas, a agricultora Irma Francheschi, revela elementos importantes da história da família e região - a vida dos balseiros - que serão perdidos: “Os pais construíram as balsas ali naquele trecho, eles construíram tudo, tudo o que têm, meus pais, por eles mesmo.” (RBS TV, 2008a)

A seguir desse depoimento, o irmão de Irma, Idemir Francheschi, aborda um aspecto pouco debatido e explorado no âmbito das barragens, que está para além das indenizações monetárias: os riscos sociais e psicológicos da própria mudança. “Eu acho que não sei se me acostumo morar na cidade, porque a gente nasceu aqui.” (RBS TV, 2008a)

Além de o repórter não ouvir esses raros depoimentos de desconforto no contexto da comunicação em torno do tema, o texto assenta-se ainda em erros graves cometidos pelo jornalista, como a informação de que “poucas famílias ainda vivem à beira do rio”, quando a mesma emissora veiculou, poucos dias antes, em 22/07/2008 que “3.500 agricultores perderam suas terras com a instalação da usina [...] e [...] somente 10% dos casos foram resolvidos até agora” (RBS TV, 2008b) e a própria FCE assumiu em matéria da mesma emissora, que “400 famílias ainda estavam em negociação.” (RBS TV, 2008b)

Contribui ainda para a descontextualização a inserção do repórter na matéria, em situações que podem se consideradas bizarras diante da realidade da família, para uma emissora que se enquadra no que se convencionou chamar de jornalismo de referência. Entre outras ações do repórter na matéria, que praticamente dividem a visibilidade entre o repórter e as fontes, ele tenta remar um barco e canta enquanto o morador narra a história da família, depois se assusta com galinhas, tenta laçar um touro de madeira e até o cinegrafista deixa sua função para pegar um coelho à mão.

Essa tentativa de aproximar-se e viver o mundo das fontes como forma de compreendê-las, de fazer-se íntimo às pressas, de individualizar e humanizar situações de difícil construção para o jornalismo, como o são as questões coletivas, sobretudo quando complexas, dispersas e muitas vezes sem a ausência de padrões que permitam rapidamente definir um enquadramento único e seguro pode se constituir de fato uma distorção, quase uma corruptela, das possibilidades abertas pelo chamado Novo Jornalismo, que sofre críticas de Esteves (2011) justamente pela tendência de, entre outros pontos, trocar os planos coletivo e político pelo plano individual.

a) Relação dos textos publicados com releases de assessoria de imprensa

Da mesma forma que na análise dos jornais, procurou-se identificar semelhanças entre as matérias de TV e os releases produzidos pela assessoria de comunicação da Foz do Chapecó, do MAB e, eventualmente, de outras organizações. Conforme já visto, o contraste revelou que praticamente todas as pautas (não o texto das matérias, como nos jornais) têm origem em releases produzidos pela Foz do Chapecó, o MAB e a Unochapecó. Mas, face à lógica da produção da televisão, que em princípio requer que o repórter vá até onde ocorre o acontecimento (o release em texto não pode ser a própria matéria, como ocorre nos jornais), não se observa similaridade textual (não é possível reproduzir a fala que está no release, é preciso que a fonte no mínimo a repita para a gravação), mas sim um mimetismo à ideia central, os enquadramentos e argumentos da fonte (e dos releases que sua assessoria fornece). Em apenas uma ocasião (matéria 12¹⁴⁷) não houve essa relação, mas como já comentado ela não contextualiza os indivíduos que são fontes.

As três matérias sobre o I Seminário Turístico Foz do Chapecó (1,2 e 3) ilustram bem a relação mais observada entre releases e matérias. Nas aberturas das três matérias os apresentadores de três telejornais distintos relatam de maneira quase idêntica o acontecimento, ressaltada pelo grifo do autor:

(Apresentador)

Difundir informações turísticas regionais e **discutir** o desenvolvimento da **atividade**. Esse é o **objetivo do I Seminário** Turístico da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó, que acontece hoje durante todo o dia na Secretaria de Desenvolvimento Regional. (RBS TV, Jornal do Almoço, 08/07/2008)

¹⁴⁷ RBS TV, 2008a.

Discutir o fortalecimento do turismo nos municípios localizados próximos à usina Foz do Chapecó. Com esse **objetivo está sendo realizado hoje um seminário** regional, em Chapecó. (RIC, Jornal do Meio-dia, 08/07/2008)

Foi realizado durante todo dia de hoje o I Seminário Turístico Foz do Chapecó. **Discutir o fortalecimento**, trocar informações e sugerir projetos de turismo nos municípios localizados próximos a Usina Foz do Chapecó foi **objetivo do seminário**. (RIC, 2008a).

Em outros casos, a matéria é baseada no release, mas na tentativa de adaptar o texto faz relações – que acabam por se materializar em erros – que sequer são feitas no próprio release. Ou seja, a edição de texto para conferir originalidade à fala do repórter piora o texto original em termos de informação. A matéria 7 (nota, ao vivo) feita pela RBS TV sobre o lançamento do programa de geração de emprego e renda, veiculada em rede estadual no telejornal, retrata isso (grifo do autor):

(Apresentador, no estúdio em Florianópolis)

Agricultores do Oeste do estado atingidos pela barragem Foz do Chapecó têm agora uma oportunidade com o Programa Novo Rumo. Vamos até lá. De que forma esse programa vai ser desenvolvido?

(Repórter, no estúdio em Chapecó)

Se for na área agrícola o agricultor ganha material e entra com a mão de obra e ganha sementes e a capacitação necessária para produzir com a capacitação do Sebrae. A Foz do Chapecó Energia é responsável pelos custos e investimentos na propriedade durante o primeiro ano de funcionamento do programa. A renda obtida com a comercialização da colheita é do grupo de produtores. O valor destinado para toda a ação é de 5 milhões de reais e projetos na área industrial também podem ser desenvolvidos. **O programa Novo Rumo dá para outras famílias também, as prefeituras dos 13 municípios atingidos pelo empreendimento já estão sendo procuradas para implantar o programa com base no que é mais viável para a cidade.** Seja na área agrícola ou industrial. A ideia é que o Novo Rumo prepare o agricultor para trabalhar em uma nova perspectiva de produção e renda e faça que ele transforme o projeto em um negócio próprio. O programa Novo Rumo vai ser lançado hoje, às 10 horas no canteiro de obras da usina, na cidade de Águas de Chapecó. (RBS TV, 2008c).

Sem entrar no mérito do projeto Novo Rumo enquanto resposta da FCE para atender demandas e neutralizar ações coletivas de um grupo específico de atingidos – os que segundo os critérios propostos pela FCE e legitimados pelos Comitês Municipais de Negociação não se enquadravam em nenhuma indenização, logo sequer seriam atingidos - a matéria mostra um desconhecimento do próprio release enviado pela FCE. Ela passa a ideia de que até então os atingidos não tinha oportunidades, de que a FCE está implantando um projeto que vai modificar a vida dos agricultores, de que todos os agricultores atingidos podem participar, de que a renda é certa e será dividida em grupos, embora não tenha especificado que seja necessária a formação de grupos, de

que outras famílias podem participar, joga para o poder público uma intenção da empresa, sem sequer saber se o poder público está interessado e classifica como adequada a solução, diz que R\$ 5 milhões serão gastos, mas sem examinar quanto efetivamente será revertido aos agricultores e quanto desse montante se destinaria ao pagamento de consultores (Sebrae) e a empresa que implantará o projeto (Progeta).

O texto do release da FCE é esclarecedor de diversos desses pontos, embora também omita muitos desses questionamentos.

[...] O público-alvo são as famílias que têm algum vínculo com áreas atingidas pelo empreendimento, mas não preenchem os requisitos necessários para acesso aos programas de reassentamento oferecidos pela empresa. “Algumas famílias se instalaram nas propriedades atingidas recentemente, após a licença já ter sido emitida, e não terão acesso ao reassentamento. É por isto que decidimos criar este programa, inédito no setor elétrico, para garantir que nenhum morador fique sem atendimento”, explica o diretor da Foz do Chapecó, Enio Schneider.

[...] A meta é, num primeiro momento, gerar emprego e renda para essas famílias, seja na área agrícola, industrial ou através de cursos de capacitação diversos, para, depois, transformá-las em donas do seu próprio negócio.

“Estamos estudando projetos em associativismo rural, a instalação de confecções e pequenas indústrias e também cursos de capacitação para aqueles moradores que querem trabalhar como autônomos nas próprias comunidades e municípios onde vivem. A ideia é que os projetos criados sejam propriedade dos próprios moradores, para que eles sejam responsáveis pela sua continuidade”, defende o diretor. “Para isso, contratamos o Sebrae, que acompanhará e orientará estas famílias durante o tempo que for necessário”, completa.

As prefeituras dos municípios atingidos já estão sendo procuradas pela empresa Progeta, contratada pela Foz do Chapecó para implantar o Programa Novo Rumo. Nas reuniões, estão sendo levantadas as potencialidades de cada município e as possibilidades de projetos que podem ser criados.

A meta da Foz do Chapecó é criar, pelo menos, 500 postos de trabalho/geração de renda na região. O investimento total no programa será de cerca de R\$ 5 milhões. (FCE. Foz do Chapecó lança programa de geração de emprego e renda. Relise à imprensa. 29/07/2008)

Além disso, o release detalha e dá fontes para uma experiência-piloto no município de Alpestre, no Rio Grande do Sul, salientando que “a Foz do Chapecó disponibilizou uma área para um grupo de agricultores associados plantarem”, o que não é dito na matéria.

5.2.3 Enquadramentos e argumentos da televisão

Na amostra analisada observa-se a predominância da ideia central desenvolvimentista (84%), sendo que a ideia central crítica está presente em 16% das

matérias. Quanto aos enquadramentos, eles têm vinculação com a área econômica (69%) e social (30%). Observou-se a ocorrência de enquadramentos híbridos, especialmente nos campos socioeconômico e sociopolítico. O enquadramento ambiental não aparece. No enquadramento economia observa-se o predomínio de argumentos em torno de emprego e renda, desenvolvimento regional, estágio das obras e investimentos. No enquadramento social o predomínio é reassentamento coletivo e mobilização dos atingidos.

Tabela 21 - Enquadramentos e argumentos das matérias de televisão

Enquadramentos e argumentos	Quantidade
Economia	
Geração de emprego e renda	6
Desenvolvimento regional	3
Social	
Mobilização de atingidos	2
Mudanças na vida dos atingidos	1
Compensações para os indígenas	1
Total	13

Fonte: Autor.

A seguir apresenta-se parte das transcrições e analisam-se as características das duas únicas matérias da amostra tipificadas com ideia central crítica, ambas veiculadas por ocasião da mobilização do MAB no canteiro de obras, em 22/07/2008. Inicialmente apresenta-se a transcrição do áudio da matéria 4¹⁴⁸ veiculada pela RIC. (Grifos do autor)

(Apresentador)

O Movimento dos Atingidos por Barragens realizou no dia de ontem um protesto em Águas de Chapecó. Os atingidos da Usina Foz do Chapecó **trancaram** a única entrada de cargas que dá acesso ao canteiro de obras.

(Repórter)

Cerca de 100 pessoas participaram da manifestação. São agricultores e pescadores que foram atingidos pela construção da usina em Águas de Chapecó. No total **são mais de 3.500 famílias que terão que deixar suas terras. Até agora cerca de 200 famílias deixaram as propriedades e foram reassentadas** na cidade de Mangueirinha, no Paraná. Uma das reivindicações é que a empresa disponibilize pelo menos mais dois locais onde as famílias possam morar.

(Alessandro Povoski, agricultor atingido)

A gente é atingido dessa barragem, desde que iniciou o projeto vem discutindo, principalmente nós que somos atingidos, precisamos organizar as famílias para que consiga viabilizar o futuro, para frente.

(Repórter)

Os pescadores querem indenização e pedem o reconhecimento da profissão.

¹⁴⁸ RIC, Jornal do Meio Dia, 22/07/2008.

(Pescador)

Luis Petri, presidente da colônia de pescadores Chapecó

Nós reivindicamos os direitos que a empresa nega. Não chegou à nossas portas ainda oferecendo uma indenização da nossa profissão, que é reconhecida pelo governo, então nós aqui estamos e sem que eles venham negociar com nós não vamos arredar o pé daqui.

(Repórter)

[...] Os atingidos não deixam nenhum tipo de carga passar pela entrada da usina. [...] A intenção do movimento e dos atingidos é parar as atividades na entrada de matérias-primas. [...] Segundo os atingidos o movimento não deve parar até que se tenha um posicionamento da empresa Foz do Chapecó Energia.

(Ivonei da Luz – Atingido)

Enquanto a empresa, a Foz do Chapecó, não der respostas àquilo que a gente já tinha discutido e acordado com eles a gente vai permanecer aqui neste local.

(Repórter)

Segundo os atingidos a manifestação é pacífica, mas a PM de Águas de Chapecó faz a segurança do local. [...] a PM pode precisar de reforço policial.

(Edson Filinberti - Sargento PM)

Entramos em contato com o comando de Chapecó e [...] qualquer coisa que agravarem eles vão deslocando efetivo para cá.

(Apresentador)

Muito bem, e o pessoal foi mesmo com reforço para aquela região e **em nota a empresa Foz do Chapecó Energia** disse que sempre esteve aberta ao diálogo com qualquer negociação com entidades de classe ou movimento, mas é política da empresa não negociar sob pressão de manifestação ou imposição de dificuldades às atividades do canteiro de obras. A empresa afirma estar em dia com os compromissos assinados com a população atingida e não vê justificativa para a manifestação. Vale lembrar também que agora pela manhã uma reunião com a presença da PM, o local foi liberado, está transitando normalmente, as cargas indo e vindo, e, também, **o pessoal acabou acertando uma reunião para quinta-feira para tratar a respeito do assunto.** (RICb, 2008, grifo nosso).

No mesmo dia a RBS TV veiculou matéria 5¹⁴⁹ sobre o acontecimento com as mesmas características.

(Apresentador)

Atingidos por barragens e pescadores estão mobilizados próximos à Usina Foz do Chapecó. Eles querem negociar as indenizações com a empresa responsável pela construção da hidrelétrica.

(Repórter)

Cerca de 150 militantes participam **do movimento que luta para recuperar as áreas que 3.500 agricultores perderam com a instalação da usina.** Segundo os produtores, **somente 10% dos casos foram resolvidos até agora.**

(Neri Miguel da Silva – agricultor atingido)

Por falta de alguns documentos eles negam os direitos para os atingidos. Os itens que nós temos dentro da Licença de Instalação, que dentro de um ano ela tinha que apresentar três áreas de terra para nós para fazer a vistoria para nós ir para o reassentamento.

(Repórter)

Os pescadores que tiveram que parar com a atividade também aguardam um acerto.

(Luis Petri – pescador)

¹⁴⁹RBS TV, 2008d.

Nós somos reconhecidos pelo governo na época da piracema que estamos proibidos de pescar, então nós queremos reconhecimento pela empresa. Estamos aqui mobilizados junto com outros que têm o direito negado, eles nos ajudando, nós ajudando eles.

(Repórter)

Apesar de pacífico o movimento está sendo acompanhado de perto pela Polícia Militar, que também intermídia (sic) as negociações com os manifestantes. Numa conversa com o comandante da operação, eles decidiram desobstruir o acesso à usina, depois de agendar um encontro para discutir os problemas com a empresa responsável.

(Tenente-coronel Paulo Henrique Hemm - Comandante a 4. BPM de Chapecó)

Conseguimos dentro dos nossos objetivos resolver a bom termo, não houve qualquer tipo de agressão física e isso para nós é importante.

(Apresentador)

A reunião entre os atingidos e a empresa responsável pela obra vai ser na próxima quinta-feira em Chapecó. (RBS TV, 2008d, grifo nosso).

Alguns aspectos dos dois textos a serem salientados. Primeiro, da mesma forma que se observa nas demais situações da amostra em relação à FCE, os repórteres e as emissoras assumiram a ideia central, os enquadramentos, os argumentos e até mesmo a linguagem (o léxico) do MAB, tal como se pode observar nas assertivas selecionadas dos áudios:

“3.500 famílias que terão que deixar suas terras, somente 200 famílias foram reassentadas”. (RIC, 2008b).

“do movimento que luta para recuperar as áreas que 3.500 agricultores perderam com a instalação da usina.[...] somente 10% dos casos foram resolvidos até agora”. (RBS TV, 2008c).

Segundo, é visível a ausência de fontes da FCE nas matérias, comentando as informações, ou de uma afirmação usual do jornalismo, ao final da matéria, de que a empresa negou-se a dar entrevistas. No caso da matéria 4, quando termina o VT e a transmissão retorna ao vivo ao estúdio, o apresentador cita parte do texto da nota de esclarecimento da FCE. No caso da matéria 5, não houve sequer referência à nota.

Terceiro, ao assumir as informações do MAB e diante da negativa de entrevistas da FCE para contrastar essas informações, foram veiculadas informações erradas, entre elas “Somente 10% dos casos foram resolvidos até agora” (RBS TV, Bom Dia SC, 22/07/2008), quando de fato um número maior havia sido indenizado; e “Até o momento cerca de 200 famílias deixaram suas propriedades e foram reassentadas na cidade de Mangueirinha (RIC, Jornal do Meio Dia, 22/07/2008), quando naquele momento sequer o reassentamento estava definido (seria objeto da citada reunião da “próxima quinta-feira”) e as primeiras visitas das famílias para reconhecimento da área somente ocorreriam cerca de um mês depois.

Quarto fica evidente a adoção da perspectiva patrimonial-hídrica de atingido tanto pela mídia quanto pelos próprios agricultores e pescadores, pois existem claramente no discurso “os atingidos” e “os pescadores”, conforme se vê nas assertivas a seguir:

Apresentador:
Atingidos por barragens e pescadores estão mobilizados. (RIC, 2008b).

Luis Petri, pescador:
Estamos aqui mobilizados junto com outros que têm o direito negado, eles nos ajudando, nós ajudando eles. (RBS TV, 2008d).

Conforme visto nessa situação, quando a televisão veiculou matérias com enquadramentos não preferenciais da FCE a empresa reagiu por meio de releases e disponibilidade de entrevistas como oportunidade de os próprios veículos reenquadrá-los. Outra situação que saiu temporariamente do *mainstream* das notícias positivas e consta na amostra analisada – o seminário sobre as aldeias indígenas afetadas – também demonstra que para a empresa a veiculação pela mídia de enquadramentos próprios ou de terceiros que não se alinhavam aos da FCE foram combatidos não por meio de contestação (ação que poderia gerar um debate), mas pelo apagamento por um novo enquadramento.

O episódio do seminário sobre os indígenas tem particularidades e consequências interessantes no campo deste trabalho. A pauta origina-se de um release enviado à imprensa diretamente pela assessoria de comunicação da Unochapecó, prestadora de serviço no subprograma do PBA voltado ao monitoramento das comunidades indígenas, sem passar pela análise da contratante, a FCE. Ou seja, a FCE foi “furada” por um de seus fornecedores. Os jornais não cobriram o evento, mas a RBS TV Chapecó produziu e veiculou em 18/09/2008 a matéria (13) sobre o seminário, cuja transcrição de parte do áudio é a seguinte (grifos do autor):

(Apresentador)

O futuro de aldeias indígenas atingidas pela Foz do Chapecó foi tema de debate hoje. Nesta primeira reunião do subprograma de monitoramento das interferências indígenas participaram representantes das aldeias Condá e Chimbanguê, Funai de Chapecó, Centro de Memória do Oeste e Conselho Indigenista Missionário. Neste primeiro encontro foram debatidas estratégias para preservação da cultura e limpeza **das áreas indígenas que serão atingidas pela elevação da barragem.**

(Leonel Piovesana – coordenador do projeto)

São 12 terras indígenas da abrangência da Usina Foz do Chapecó, já apresentando esse projeto, como ele vai ser desenvolvido e como serão as ações para se trabalhar com as comunidades indígenas.

(Repórter)

Cada aldeia fica responsável pelo desenvolvimento, **com o apoio** do Instituto Regional para o Desenvolvimento Sustentável e da **Foz do Chapecó**. (...).

(Valmor Mendes – Indígena do Toldo Chinbangué)

É um projeto grande, é um projeto muito grande **as comunidades atingidas são comunidades grandes** e a gente precisa de mais apoio. Walmor Mendes de Paula. (RBS TV, 2008d, grifo nosso).

Na matéria, o repórter, o coordenador do projeto e a liderança indígena referem-se em diversas oportunidades a várias áreas indígenas. A FCE, que discorda dessa interpretação (para ela nenhuma área é afetada, uma vez que não é alagada), adotou ações de comunicação para corrigir essa informação e ações administrativas para que situações como essa não se repetissem¹⁵⁰. No campo administrativo, a partir daquele momento ficou definido que os fornecedores do PBA não poderiam mais se pronunciar sobre os projetos sem a autorização da empresa. No caso específico da Unochapecó, fornecedora em vários projetos, houve inclusive o envio de um adendo contratual no qual os pesquisadores se comprometiam em não fazer qualquer divulgação não autorizada – inclusive científica. Diante da reação e recusa de muitos pesquisadores envolvidos, o aditivo não foi firmado, mas a recomendação tácita permaneceu.

No plano da comunicação, em 18/09/2008 a FCE produziu um release, enviado para os veículos da região, com os termos que julgava adequados para essa questão, conforme o texto a seguir.

Comunidades indígenas recebem capacitação

Foz do Chapecó Energia realiza trabalho com as comunidades indígenas catarinenses e gaúchas

Promover a preservação física e cultural de onze comunidades indígenas é o objetivo de um programa realizado pela Foz do Chapecó Energia. **Apesar da usina hidrelétrica não afetar nenhuma terra indígena**, a empresa está investindo em ações de conscientização, monitoramento das populações indígenas e monitoramento ambiental nas proximidades das terras indígenas. O programa também envolve comunidades vizinhas e trabalhadores do empreendimento.

As ações fazem parte do Projeto Básico Ambiental da usina. O programa abrange três projetos: conscientização sobre a questão indígena - destinado aos trabalhadores da obra, à população circulante e às comunidades escolares indígenas; conscientização sobre a interface empreendimento populações indígenas - para os próprios indígenas - e monitoramento das interferências sobre as terras e população indígena.

Vamos criar, por meio da divulgação de informações e de conhecimentos específicos, condições para o desenvolvimento de relações de tolerância e respeito, entre os trabalhadores envolvidos na construção da Foz do Chapecó,

¹⁵⁰ Aceitar a existência de mais áreas implicava em grande risco para a empresa, pois como já tratado a negociação envolvendo áreas indígenas é mais complexa do ponto de vista jurídico e possivelmente mais cara que a com os demais atingidos (proprietários, meeiros, arrendatários, pescadores etc.).

a população e as comunidades indígenas da região”, salienta Walter Zer dos Anjos, diretor adjunto da Foz do Chapecó Energia.

A Unochapecó, parceira da Foz do Chapecó neste programa, já está realizando capacitações nas comunidades indígenas. Hoje o trabalho se localiza nas comunidades de Condá, Pinhal, Chimbanguê e Araçaí, que recebem capacitações de 40 horas. Os temas são sugeridos pelos próprios participantes e estão relacionados à educação ambiental. A capacitação é realizada com professores e líderes comunitários.

“O primeiro passo são as capacitações nas comunidades. Trabalhamos a alfabetização utilizando recursos da própria natureza, para chamar a atenção da criança indígena e motivá-la à alfabetização. Trabalhamos com hortas comunitárias, o cultivo de sementes de mudas nativas e a produção de alimentos utilizados pelos índios”, explica Leonel Piovesan, coordenador do programa.

As comunidades do entorno são envolvidas em temas como respeito às diferenças, que vêm sendo trabalhados nas escolas, nos sindicatos e na mídia. Os trabalhadores do empreendimento também recebem informações e são conscientizados sobre as comunidades e culturas que fazem parte da região do entorno da hidrelétrica.

O programa desenvolvido pela Foz do Chapecó contempla as seguintes terras indígenas: Xaçepó, Toldo Chimbanguê e Toldo Pinhal, em Santa Catarina, e Terra Indígena Nonoai, Rio da Várzea, Rio dos Índios, Serrinha, Votouro, Guarani Votouro, Guarita e Kaingang de Iraí, no Rio Grande do Sul. Nenhuma delas é atingida pelo empreendimento.

“Apesar da hidrelétrica Foz do Chapecó não atingir nenhuma área indígena, estamos realizando este programa de monitoramento e também estamos adquirindo áreas para formação da Aldeia Condá, que, apesar de estar totalmente fora da região atingida pela usina, foi um compromisso assumido com a Agência Nacional de Energia Elétrica e a Funai”, explica o gerente social da Foz do Chapecó, Edson Nunes.

Legenda fotos

Foto_01: Os temas da capacitação são sugeridos por professores e líderes indígenas. (FCE, 2008a).

O release foi publicado integralmente, com fotografias, por cinco jornais, conforme se observa a seguir.

Figura 27 - Matérias publicadas em jornais a partir de release da FCE sobre Seminário Indígena



Fonte: Voz do Oeste, 18/09/2008.

Capacitação Indígena

Foz do Chapecó Energia realiza trabalho com as comunidades indígenas catarinenses e gaúchas



Os temas da capacitação são sugeridos pelos participantes

Promover a preservação física e cultural de onze comunidades indígenas é o objetivo de um programa realizado pela Foz do Chapecó Energia. Apesar da usina hidrelétrica não afetar nenhuma terra indígena, a empresa está investindo em ações de conscientização, monitoramento das populações indígenas e monitoramento ambiental nas proximidades das terras indígenas. O programa também envolve comunidades vizinhas e trabalhadores do empreendimento.

As ações fazem parte do Projeto Básico Ambiental da usina. O programa abrange três projetos: conscientização sobre a questão indígena - destinado aos trabalhadores da obra, a população circulante e às comunidades escolares indígenas; conscientização sobre a interface empreendimento-populações indígenas - para os próprios indígenas - e monitoramento das interferências sobre as terras e população indígena. "Vamos criar, por meio da divulgação de informações e de conhecimentos específicos, condições para o desenvolvimento de relações de tolerância e respeito,

Capacitação Indígena

Foz do Chapecó Energia realiza trabalho com as comunidades indígenas catarinenses e gaúchas



OS TEMAS DA capacitação são sugeridos pelos participantes

Promover a preservação física e cultural de onze comunidades indígenas é o objetivo de um programa realizado pela Foz do Chapecó Energia. Apesar da usina hidrelétrica não afetar nenhuma terra indígena, a empresa está investindo em ações de conscientização, monitoramento das populações indígenas e monitoramento ambiental nas proximidades das terras indígenas. O programa também envolve comunidades vizinhas e trabalhadores do empreendimento.

As ações fazem parte do Projeto Básico Ambiental da usina. O programa abrange três projetos: conscientização sobre a questão indígena - destinado aos trabalhadores da obra, a população circulante e às comunidades escolares indígenas; conscientização sobre a interface empreendimento-populações indígenas - para os próprios indígenas - e monitoramento das interferências sobre as terras e população indígena. "Vamos criar, por meio da divulgação de informações e de conhecimentos específicos, condições para o desenvolvimento de relações de tolerância e respeito,

Capacitação Indígena

Foz do Chapecó Energia realiza trabalho com as comunidades indígenas catarinenses e gaúchas



OS TEMAS DA capacitação são sugeridos por professores e líderes indígenas

Promover a preservação física e cultural de onze comunidades indígenas é o objetivo de um programa realizado pela Foz do Chapecó Energia. Apesar da usina hidrelétrica não afetar nenhuma terra indígena, a empresa está investindo em ações de conscientização, monitoramento das populações indígenas e monitoramento ambiental nas proximidades das terras indígenas. O programa também envolve comunidades vizinhas e trabalhadores do empreendimento.

As ações fazem parte do Projeto Básico Ambiental da usina. O programa abrange três projetos: conscientização sobre a questão indígena - destinado aos trabalhadores da obra, a população circulante e às comunidades escolares indígenas; conscientização sobre a interface empreendimento-populações indígenas - para os próprios indígenas - e monitoramento das interferências sobre as terras e população indígena. "Vamos criar, por meio da divulgação de informações e de conhecimentos específicos, condições para o desenvolvimento de relações de tolerância e respeito,

Fonte: A Verdade, 18/09/2008 SulBrasil, 18/09/2008 Expresso d'Oeste, 19/09/2008.

Comunidades indígenas recebem capacitação

Promover a preservação física e cultural de onze comunidades indígenas é o objetivo de um programa realizado pela Foz do Chapecó Energia. Apesar da usina hidrelétrica não afetar nenhuma terra indígena, a empresa está investindo em ações de conscientização, monitoramento das populações indígenas e monitoramento ambiental nas proximidades das terras indígenas. O programa também envolve comunidades vizinhas e trabalhadores do empreendimento.

As ações fazem parte do Projeto Básico Ambiental da usina. O programa abrange três projetos: conscientização sobre a questão indígena - destinado aos trabalhadores da obra, a população circulante e às comunidades escolares indígenas; conscientização sobre a interface empreendimento-populações indígenas - para os próprios indígenas - e monitoramento das interferências sobre as terras e população indígena.

"Vamos criar, por meio da divulgação de informações e de conhecimentos específicos, condições para o desenvolvimento de relações de tolerância e respeito,



Índios de Santa Catarina e Rio Grande do Sul participam das atividades

entre os trabalhadores envolvidos na construção da Foz do Chapecó, a população e as comunidades indígenas da região", salienta Walter Zer dos Anjos, diretor adjunto da Foz do Chapecó Energia.

A Unochopecó, parceira da Foz do Chapecó neste programa, já está realizando capacitações nas comu-

nidades indígenas. Hoje o trabalho se localiza nas comunidades de Condá, Pinhal, Chimbangue e Araçá, que recebem capacitações de 40 horas. Os temas são sugeridos pelos próprios participantes e estão relacionados à educação ambiental. A capacitação é realizada com professores e líderes co-

munitários. "O primeiro passo são as capacitações nas comunidades. Trabalhamos a alfabetização utilizando recursos da própria natureza, para chamar a atenção da cri-

ança indígena e motivá-la à alfabetização. Trabalhamos com hortas comunitárias, o cultivo de sementes de mudas nativas e a produção de alimentos utilizados pelos índios", explica Leonel Piovesan, coordenador do programa.

As comunidades do entorno são envolvidas em temas como respeito às diferenças, quem vêm sendo trabalhados nas escolas, nos sindicatos e na mídia. Os trabalhadores do empreendimento também recebem informações e são conscientizados sobre as comunidades e culturas que fazem parte da região do entorno da hidrelétrica.

O programa desenvolvido pela Foz do Chapecó contempla as seguintes terras indígenas: Xapecó, Toldo Chimbangue e Toldo Pinhal, em Santa Catarina, e Terra Indígena Nonoai, Rio da Várzea, Rio dos Índios, Serrinha, Votouro, Guarani Votouro, Guarani e Kaingang de Irai, no Rio Grande do Sul. Nenhuma delas é atingida pelo empreendimento.

Fonte: Diário da Manhã, 18/09/2008

O texto do release – e das matérias – contém vários elementos que indicam o esforço da empresa para definir qual o enquadramento que desejava sobre a questão indígena. Destaca-se em termos textuais a presença do diretor Walter Zer dos Anjos como fonte (o que não é usual na série histórica de releases) e não os coordenadores dos projetos contratados para implantá-los. As fotos também não são do dia do evento que gerou a polêmica, pois há evidentes diferenças no ambiente, nas vestimentas e nas pessoas presentes entre as fotos publicadas e as imagens veiculadas na televisão. O texto tem um caráter educativo, assemelha-se ao memorial descritivo do projeto no PBA, sem falas dos indígenas e destacando que se tratam de ações de conscientização, monitoramento das populações e monitoramento ambiental, não de indenizações e compensações (que de fato ocorreram). Mas, principalmente, destaca-se a ênfase, no início e ao final do release, de que a barragem não afetava nenhuma área indígena, com assertivas praticamente idênticas, a primeira assumida pela organização (“Apesar da usina hidrelétrica não afetar nenhuma terra indígena...”) e a segunda inserida em uma fala do diretor (“Apesar da hidrelétrica Foz do Chapecó não atingir nenhuma área indígena...”).

A FCE seguiu firme na posição de que não havia áreas indígenas afetadas. Em julho de 2009, a correspondente do Correio do Povo enviou um conjunto de perguntas ao coordenador do subprograma relativo aos indígenas, um pesquisador da Unochapecó, para redigir uma matéria sobre o assunto. Em 23 de julho de 2009, o pesquisador respondeu as questões, que foram trabalhadas pela assessoria de comunicação da Unochapecó e, depois, submetidas à assessoria de comunicação da FCE, que modificou a resposta da “Pergunta 3 - Como as barragens influenciam na vida dos índios?”

A resposta original é a seguinte:

Com a necessidade nacional de sustentabilidade energética o Brasil tem programado a construção de várias usinas hidrelétricas de pequeno, médio e grande porte, e, nossa região, devido à presença de rios e de um relevo favorável, várias barragens estão sendo construídas e serão construídas no decorrer dos próximos anos. Toda interferência humana na natureza causa impactos e as barragens são formas de interferência. Por isso são necessários programas e precauções que minimizem e na medida do possível reparem tais impactos. Como povos que vivem na região, os indígenas são também afetados e conseqüentemente sofrem influências, por esse motivo é que os órgãos competentes exigem programas de Monitoramento das interferências sobre as populações indígenas. (UNOCHAPECÓ, e-mail do pesquisador repassado pela coordenação do projeto à FCE em 23/07/2009)

A resposta fornecida pela FCE e enviada à repórter foi:

No caso da Usina Foz do Chapecó, não existem reservas e aldeias indígenas na área atingida pelo empreendimento, nem próximas ao canteiro de obras. No entanto, algumas comunidades indígenas que vivem na Bacia do Rio Uruguai estão sendo acompanhadas pelo programa de Monitoramento das interferências sobre as populações indígenas, pois esta é uma ação pertencente ao Projeto Básico Ambiental da usina, que deve ser cumprida pelo empreendedor. (FCE, e-mail repassado para a coordenação do projeto em 23/07/2009)

A justificativa para a mudança foi, segundo a FCE, para evitar um “equivoco”, pois a resposta original “mais uma vez pode dar a interpretação incorreta de que existem reservas/aldeias na área do reservatório.” A matéria foi publicada pelo Correio do Povo com essas informações. Em entrevista ao autor, o repórter, à época correspondente do Correio do Povo em Chapecó, relatou que não conseguiu falar diretamente com o pesquisador nem obter informações sobre a temática indígena com terceiros. Segundo ele, durante o período em que trabalhou no jornal não recebia os releases da FCE, que eram enviados ao correspondente de Alpestre (RS), que “tinha melhores relações com a Foz do Chapecó”. O nome do repórter efetivamente não consta no documento “*Mailing Foz do Chapecó*”, com nomes de jornalistas e contatos de empresas de mídia que recebiam os releases da FCE¹⁵¹.

Em todo material de televisão analisado não foi observado a presença clara de posições que, internamente, questionem o enquadramento escolhido, inclusive no caso das duas que assumem a idéia central, os argumentos e nos enquadramentos do MAB. Ou seja, não há debates intrínsecos à matéria e nem nos dias subsequentes. Somente na cobertura da mobilização do MAB, na matéria (4) da RIC (2008b), quando termina a matéria e a emissão retorna ao estúdio, o apresentador do telejornal faz a referência à nota da FCE, contestando não as informações fornecidas pelo movimento, o que seria lógico do ponto de vista jornalístico, mas sim afirmando que a FCE não negociava sob pressão.

Os elementos observados até aqui permitem afirmar que há nessa dinâmica um perverso fenômeno de mimetismo do jornalismo com os interesses das fontes que se apresentam para a matéria. Em situações de proximidade física, de contato com a realidade das pessoas e organizações, os repórteres e as emissoras tendem a assumir a ideia central, os enquadramentos, os argumentos e até mesmo a linguagem das próprias

¹⁵¹ FCE, 2009.

fontes. Do ponto de vista produtivo, trata-se de uma intervenção que visa minimizar riscos para a emissora, consciente e propositadamente neutra ou não crítica em relação ao discurso – qualquer discurso – das fontes. Em decorrência, o processo de produção tende a ser episódico – sem conexão com fatos anteriores ou posteriores – e se materializa enquanto edição de falas intercaladas por assertivas que mais que um caráter conectivo de ideias procuram de fato eximir jornalista e emissora de responsabilidade de qualquer informação. Nessa lógica, evidentemente, não há intenção nem espaço para contradizer as fontes, quer no momento da entrevista, quer na própria matéria, inserindo outros pontos de vista. Assim, em cada episódio/acometimento a fonte pode falar o que quiser. Mesmo que omita, distorça, subestime e superestime informações e fatos, desde que não seja chulo ou ofensivo, abrindo riscos para eventuais retaliações à emissora (riscos políticos, econômicos, jurídicos), o conteúdo será veiculado.

Os casos a seguir demonstram as implicações desse mimetismo e compartimentalização temática, desse não trânsito ou não fluxo de informações no relacionamento das emissoras com as mesmas organizações ao longo do tempo.

Primeiro, uma situação peculiar que ilustra o comportamento do jornalista e o relacionamento jornalista-fonte. O mesmo repórter que fez a matéria 5 sobre a mobilização do MAB no canteiro de obras, não obteve fontes da FCE e acabou assumindo que “3.500 agricultores perderam (terras) com a instalação da usina. [...] somente 10% dos casos foram resolvidos até agora.” (RBS TV, 2008d), poucos dias depois cobriu o lançamento do programa de geração de emprego e renda (matéria 9), tendo acesso a todos os diretores da FCE, inclusive o diretor geral destaca que dos 2 bilhões de investimentos na usina “450 milhões de reais foram investidos em programas ambientais e sociais, ao todo são 32 projetos” e que a usina era um “importante reforço na capacidade energética do país, para um período que segundo especialistas pode haver escassez de energia.” (RBS TV, 2008e).

Segundo, em um universo onde há uma evidente guerra de informações, até mesmo as que podem ser precisas, como o número de famílias atingidas, não foram confrontadas com os números oficiais (que constam no cadastro socioeconômico), os apresentados pelo MAB (que tendem a ser ampliados) e os da FCE (que tendem a ser minimizados). O fato é que não há checagem de informações, o que gera situações que beiram o absurdo em termos jornalísticos, como o caso da RBS TV Chapecó veicular duas informações completamente discrepantes num intervalo de apenas seis dias, sem menção a erro ou possibilidade de outra interpretação.

Em 22 de julho, o Jornal Bom dia SC da RBS TV (matéria 5) informou que “**3.500 agricultores** perderam (terras) com a instalação da usina. [...] somente 10% dos casos foram resolvidos até agora.” (RBS TV, 2008d).

Em 28 de julho, matéria 6¹⁵², feita na sede da FCE em Chapecó, apresentando o reassentamento coletivo de Mangueirinha, cuja “lentidão” de implantação tinha gerado a mobilização e era um dos resultados da reunião entre MAB e a FCE (embora isso não tenha sido citado), informou que “segundo a assessoria de imprensa da usina”, ainda faltava definir a situação de “400 famílias”, outras “mil optaram por indenização em dinheiro, 190 por carta de crédito e 10 por reassentamento em áreas remanescentes”. Ou seja, além de não informar objetivamente o total de famílias atingidas, a soma resulta em 1.600 famílias, uma diferença de 1.900 em relação ao informado pela mesma emissora em 22/07.

Assim, as entrevistas parecem se estabelecer a partir de uma espécie de acordo tácito entre fontes e jornalistas, num jogo em que o repórter sabe mas não revela que só deve fazer perguntas sobre temas previamente acertados e a fonte sabe mas não revela que pode interromper a entrevista caso uma pergunta fora do acordo seja feita.

Terceiro, não são entrevistadas fontes que não sejam organizadores ou participantes ativas dos eventos pautados pela emissora e planejados pelas organizações. No caso das três matérias sobre o I Seminário Turístico da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó (1, 2 e 3), justamente por tratar-se de um projeto para realizar um diagnóstico, as pessoas que participavam do evento e que atuam no setor turístico regional, conforme informavam as próprias matérias – “gestores públicos, autoridades e acadêmicos” (RIC Notícias, 08/07/2008) –, não foram ouvidas, embora estivessem disponíveis e não representassem custos adicionais. Também não foram feitas referências aos casos semelhantes de outras usinas na região, onde os impactos reais de projetos dessa natureza podem ser mensurados porque estão implantados há mais de 10 anos, como nos municípios como Itá e Machadinho. Ou seja, a proposta da FCE naquela ocasião era fazer um estudo para identificar potencialidades e consolidar em uma publicação (um atlas turístico). O restante, a efetiva realização do potencial turístico, estava em aberto, dependendo em grande parte do Estado e do setor privado e, pode, como de fato ocorreu em outras usinas, por inúmeros fatores (distância de grandes centros urbanos, fora dos circuitos turísticos, ausência de atrativos para além de um lago e de infraestrutura), simplesmente não se realizar.

¹⁵² RBS TV, 2008f.

5.3. Elos entre a comunicação midiática e a organizacional

Diante da estreita ligação entre o material publicado pelos jornais e televisões e os eventos programados e os releases produzidos pela Foz do Chapecó Energia (e eventualmente o MAB, como no caso das mobilizações), a pesquisa retoma a dimensão da comunicação organizacional, procurando identificar e analisar as características específicas dos releases produzidos pela FCE (com tendência a aceitação pelos jornais e televisões) e os do MAB (com tendência a rejeição) e a relação entre os veículos e essas organizações. Ou seja, pretende-se identificar o que as duas organizações escolhem para tornar público na mídia e como o fazem e o que a mídia entende como acontecimento e como os publica. Com isso espera-se encontrar mais elementos para, além de uma explicação superficial de preferências construídas a partir dos planos político, ideológico e econômico – que também são relevantes -, indicar como em ambientes de maior complexidade são aplicados os critérios de seleção de notícias, ou, no limite, compreender “por que as notícias são como são” (ALSINA, 2005).

Quadro 17 - Releases produzidos pela FCE e pelo MAB e publicação pela mídia

Data ¹⁵³	Temática/ acontecimento	MAB	FCE	Publicações jornais	Veiculações televisões
09/07/08	Balanco das ações da implantação	-	Usina Hidrelétrica promove o desenvolvimento no sul do país	2	-
14/07/08	Ação de Programa do PBA nos municípios	-	Gapa e Foz do Chapecó trabalham conscientização	2	-
14/07/08	Ação de Programa do PBA nos municípios	-	Obras para abastecimento de água estão em fase de conclusão	-	-
16/07/08	Encontro de atingidos	MAB realiza encontro com os atingidos por barragens da região	-	-	-
18/07/08	Ação de Programa do PBA nos municípios	-	Projetos socioambientais promovem desenvolvimento regional	-	-
18/07/08	Seminário	MAB discute alternativas de recuperação para as comunidades atingidas por barragens	-	-	-
18/07/08	Ação de Programa do PBA	-	I Seminário Turístico	3	3
18/07/08	Ação de Programa do PBA nos municípios	-	Moradores aprendem novas atividades profissionais	2	-
21/07/08	Assembleia de atingidos	Atingidos pela barragem de Foz do Chapecó realizam assembleia em Águas de Chapecó	-	-	-
21/07/08	Mobilização pública (bloqueio do canteiro de obras por um grupo de atingidos)	Atingidos pela barragem de Foz do Chapecó paralisam obra	-	2	2

¹⁵³ As datas referem-se à geração do release. As datas de publicação das matérias podem ser diferentes, especialmente no caso de jornais e televisões.

(continua)

Data	Temática/ acontecimento	MAB	FCE	Publicações jornais	Veiculações televisões
21/07/08	Reação da FCE ao bloqueio		Comunicado	1	
22/07/08	Mobilização pública (bloqueio do canteiro de obras por um grupo de atingidos)	MAB segue com mobilização em Águas de Chapecó	-	-	-
27/07/08	Ação de programa do PBA		I Seminário Turístico Foz do Chapecó	3	-
28/07/08	Resultado de reunião entre MAB e FCE	MAB comemora conquista do primeiro reassentamento coletivo	-	-	-
28/07/08	Ação de programa do PBA, associada à comemoração por ter-se atingido cerca de 50% da obra		Foz do Chapecó lança programa de geração de emprego e renda	14	4
29/07/08	Reuniões	MAB realiza visitas às famílias atingidas pela barragem de Foz do Chapecó	-	-	-
30/07/08	Reuniões	MAB realiza visitas a famílias que optaram por reassentamento	-	-	
05/08/08	Reassentamento coletivo	-	Lançamento do Programa Novo Rumo	-	1
13/08/08	Tecnologia	-	Foz do Chapecó utiliza tecnologia inédita no Brasil	-	-
22/08/08	Ação de programa do PBA	-	Atingidos recebem verba de apoio	-	
26/08/08	Evento com outra organização	-	Usinas Hidrelétricas Monjolinho e Foz do Chapecó realizam Seminário de Agroecologia	-	-
01/09/08	Resultado de programa do PBA	-	Levantamento arqueológico é realizado na área da usina Foz do Chapecó	6	-

(conclusão)

Data	Temática/ acontecimento	MAB	FCE	Publicações jornais	Veiculações televisões
02/09/08	Reassentamento coletivo	-	Atingidos visitam área do futuro Reassentamento Coletivo	5	-
04/09/08	Despejos	MAB alerta a população para ameaça de despejo			-
04/09/08	Ação de programa do PBA	-	Floresta Nacional de Chapecó recebe equipamentos	5	-
04/09/08	Obra provoca mudanças na vida dos moradores	-	-	-	1
05/09/08	“Falsos” representantes de atingidos	MAB alerta população atingida pela barragem de Foz do Chapecó	-	-	-
08/09/08	Indígenas ¹⁵⁴ atingidos		-	-	1
08/09/08	Despejo	MAB alerta a população para ameaça de despejo	-	-	-

Fonte: Autor.

Quanto à quantidade de releases o MAB produziu e enviou 11 peças no período e a FCE 13. As duas organizações produziram releases com frequência média de mais de um texto por semana.

Especificamente quanto aos textos, no caso da FCE predomina o formato notícia, com diversas fontes e documentação, corretos do ponto de vista ortográfico e gramatical, quase sempre acompanhados por imagens. No caso do MAB predominam textos que, embora possam conter um formato semelhante ao da notícia, apresentam muitos trechos de forte conotação política e de mobilização, sem documentação e sem fontes (texto em nome da organização) e com problemas ortográficos e gramaticais.

Quanto à responsabilidade legal e à disponibilidade para informações adicionais, tanto os releases do MAB quanto da FCE raramente têm assinatura de um responsável

¹⁵⁴ Essa matéria, produzida pela RBS TV Chapecó, teve origem por pauta produzida pela assessoria de comunicação da UnoChapecó, responsável pelo desenvolvimento de um subprograma do PBA voltado à população indígena atingida pelo reservatório. Essa ação direta de comunicação de um fornecedor da FCE teve importantes repercussões nos processos internos de divulgação de informações e está descrita detalhadamente no item 5.2.3.

ou de um jornalista responsável. Quando são assinados, os releases da FCE apresentam nome completo, telefone fixo e celular. No caso do MAB, quando são assinados, aparecem apenas com o primeiro nome e um celular. A maior parte dos releases do MAB é enviada em papel timbrado, com logotipo da organização, fornecem o endereço da sede regional e o telefone fixo da organização. Os da FCE são enviados sem esses elementos.

Sobre a natureza dos acontecimentos geradores, ou seja, o que cada organização escolheu para tornar público em cada momento por meio da imprensa, pode-se observar que o MAB e a FCE têm temáticas preferenciais distintas para dar origem a seus releases, ou seja, na escolha de temas, fatos que deseja elevar à categoria de acontecimento jornalístico de modo a torná-los públicos ou mais públicos, amplificados pela imprensa.

As preferências do MAB concentram-se em torno dos distintos repertórios utilizados nos contenciosos em que está envolvido: mobilizações, atos públicos, reuniões, assembleias, encontros, passeatas, bloqueios, parcerias com organizações do Estado, acampamentos, abaixo-assinados, cartas abertas e dossiês.

A FCE, por sua vez, concentra suas preferências no relato sobre a evolução do projeto, tanto no canteiro (cronograma e tecnologias) quanto na área do reservatório (relativos a ações previstas no PBA), entre eles o desenvolvimento regional, arqueologia, saúde, geração de emprego e renda, capacitação de pessoas, recursos para atingidos e compensações aos municípios.

Observa-se na ação de comunicação do MAB uma concentração e repetição em torno de eventos específicos, tais como a assembleia de atingidos e a mobilização pública subsequente (5), o reassentamento coletivo (3), a denúncia de despejo de atingidos (2) e um alerta sobre “falsos” representantes (2).

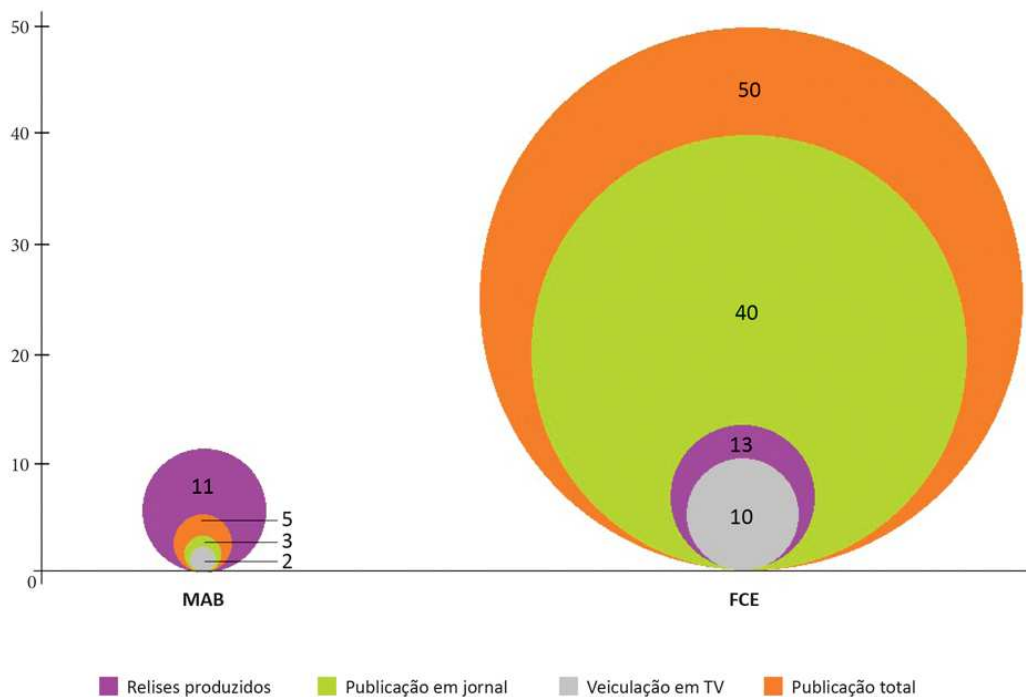
Pelo lado da FCE há significativa dispersão temática. Todos os releases (14) tratam de assuntos diferentes entre si, não havendo repetição, com um leque de oferta muito amplo de situações, localizações geográficas, fontes e públicos.

No que diz respeito ao êxito da publicação, importante observar que aqui se considera apenas a relação direta releases-publicação. Entretanto, se reconhece que os ambientes e os processos que levam à publicação de um determinado acontecimento são extremamente complexos. Considerando-se apenas outros mecanismos do campo da comunicação organizacional e jornalística que podem potencializar a publicação e não são mensurados aqui estão, entre outros, desde condições mais amplas, como as

relações entre as organizações e pessoais entre as partes, até condições específicas, em torno de cada release, entre elas o contato telefônico adicional pela assessoria de imprensa e o deslocamento do repórter (por conta própria ou do produtor do release) ao local do acontecimento.

Desconsiderando-se essas outras variáveis (que segundo revelaram as entrevistas de campo são frequentes nas ações de comunicação da FCE e inexistentes no caso do MAB), a Figura 28 demonstra que independentemente da temática a FCE obteve maior êxito na publicação de seus releases, com elasticidade (número de publicações a partir de um único release) muito superior à obtida pelo MAB. Ao todo 13 releases geraram 50 publicações (40 em jornais e 10 em TV), numa relação de 3,8 publicações por release produzido. O MAB, por sua vez, produziu 11 releases e obteve 5 publicações (três em jornais e duas em televisão), mas apenas em uma ocasião, perfazendo uma relação de 0,45 publicações por release produzido.

Figura 28 – Visibilidade dos releases produzidos pela FCE e pelo MAB e publicações pela mídia – 09/07 a 08/09/2008



Conforme se depreende do Quadro 16, de forma predominante as duas organizações tendem a tratar de assuntos distintos em seus releases. Mas em algumas situações eventuais elas acabam abordando temáticas comuns ou similares, sendo que os releases de cada uma nessas ocasiões revelam discursos diferentes por conta das distintas formas de relacionamento com o acontecimento, se envolvem ou não diretamente as duas organizações e implicam ou não em algum tipo de disputa ou conflito. Essas situações serão tratadas nos itens a seguir.

5.3.1 Quando não envolve relação direta entre a FCE e o MAB

Nos casos em que a temática é semelhante, não envolve contencioso ou relação direta entre elas, podem ou não ocorrer no mesmo espaço e período de tempo e têm como principal característica o desenvolvimento de projetos propositivos, envolvendo terceiras organizações. No caso da FCE, trata-se da prática discursiva mais usual em seus releases, ligados sobretudo aos programas do PBA, envolvendo organizações como prefeituras, universidades, Sebrae, Gapa etc. No caso do MAB, trata-se de uma prática discursiva não usual, ancorada em uma estratégia específica do movimento em demonstrar que tem soluções alternativas ao modelo energético do país. Do ponto de vista político há alguns anos o MAB procura não apenas “criticar o modelo”, mas propor um “novo modelo”, nos quais as chamadas energias de fontes alternativas (eólica, solar, biomassa) são prioritárias. Na região estudada, a ação se dá por meio do Projeto Alto Uruguai, desenvolvido em parceria com Eletrosul, Eletrobras, Unochapecó e Ippur/UFRJ, e que visa capacitar professores dos ensinos Fundamental e Médio sobre a questão energética e implantar minicentrais de produção de energia em áreas rurais usando como fonte os dejetos de suínos. Nesse caso, os releases do MAB têm formato muito semelhante aos dos produzidos pela FCE, com conotação positiva, conforme se pode observar nos exemplos a seguir. Importante observar que embora semelhantes enquanto acontecimentos, o release do MAB não gerou matérias, mesmo que envolvesse duas universidades (UFSC e Unochapecó) e a experiência piloto ocorresse em uma das maiores empresas da região (a Coopercentral Aurora). O release da FCE gerou a publicação em três jornais, com textos parcialmente retirados dos releases e entrevistas adicionais.

Dia de Campo sobre biodigestores e o uso do biogás como **fonte de geração de energia alternativa** foi o tema do dia de Campo realizado dia 16 de dezembro em Chapecó.

Na parte da manhã no **salão de atos da Unochapecó** se iniciou com exposições com o tema biodigestores e energia que teve a **contribuição do prof. Marcio Andrade da UFSC Florianópolis, Santiago Ibara do GTER de Chapecó, membros da coordenação do MAB e Professores da Unochapecó**. Pela tarde o grupo realizou visita a uma experiência concreta de produção de biogás de propriedade da **Aurora** em Chapecó.

O MAB avalia que foi de grande importância à participação, como também o desafio em construir experiências concretas de alternativas de energia como o aproveitamento dos dejetos animais como fonte de energia e autonomia energética para os camponeses. Sendo que no início de 2009 serão implementados 35 biodigestores em uma região de 29 municípios do **Projeto Alto Uruguai que é coordenado pelo Mov. dos Atingidos por Barragens – MAB, Unochapecó, Eletrosul, IPPUR/UFRJ e Eletrobras** que servirão de experiência na produção de energia. (MAB, MAB realiza dia de campo sobre biodigestores.16/12/2008)

I Seminário Turístico Foz do Chapecó

Com o objetivo de Difundir informações turísticas regionais, bem como o desenvolvimento de potencialidades do segmento na região entorno do reservatório da UHE Foz do Chapecó, aconteceu em 18 de julho o I Seminário Turístico Foz do Chapecó. O evento foi organizado pelo Instituto Heráclito e integra o Programa 24 - Apoio ao Desenvolvimento do Turismo e do Ecoturismo, da UHE Foz do Chapecó. Trata-se de uma intervenção desenvolvida como um dos programas relacionados previsto no Plano Básico Anual (PBA) para a construção da barragem Foz do Chapecó, em área territorial de cinco municípios do Estado do Rio Grande do Sul e de sete de Santa Catarina.

De acordo com o diretor superintendente da Foz do Chapecó Energia, Enio Schneider, o desenvolvimento deste programa significa muito mais que atender uma condicionante imposta pelo IBAMA. “A Foz do Chapecó pode contribuir bastante com a questão do turismo. Não só como contratante, mas como parceira do desenvolvimento do programa”, diz. Entraram em discussão assuntos relacionados a capacidade do turismo em relação ao desenvolvimento econômico, social e cultura dos municípios, assim como a troca de informações entre eles.

“Na atualidade os municípios ainda trabalham de forma bastante individualizada, então esse intercâmbio de informação entre os municípios possibilita a integração de toda uma região com forte potencialidade para este segmento”, explica o coordenador do seminário, Rógis Juarez Bernardy. Durante evento, a Turismóloga, Irma Bigliardi, falou do turismo estadual, perspectivas e potencialidades da região. Ela faz parte da equipe do Instituto Heráclito de forma a coletar dados, fazer inventário, análises, traçar diretrizes e produzir, por fim, um atlas que será oferecido ao gestor público. “Estamos muito animados porque sabemos das potencialidades da região, seja no turismo rural, religioso, de eventos, negócios, enfim, agora temos que fazer as pessoas perceberem as potencialidades nos seus próprios municípios”, explica a turismóloga.

A Foz do Chapecó energia tem preocupação em ser parceira, não apenas contratante, do desenvolvimento de uma atividade que vá melhorar as condições de vida da população, principalmente as regiões vizinhas empreendimento. “Temos muitos atrativos que, se bem articulados e transformados em roteiros, poderão não só atrair as pessoas como criar a permanência maior”, finaliza Enio Schneider.

FOTO LEGENDA - Durante o seminário foi lançada a cartilha Turismo para a região do Vale do rio Uruguai, um produto, especificamente, que aborda os municípios entorno da barragem Foz do Chapecó.

LEGENDA FOTO: Estiveram presentes no I Seminário de Turismo da Foz do Chapecó convidados de 14 municípios.
(FCE, I Seminário Turístico Foz do Chapecó, 27/07/2008)

5.3.2 Quando envolve relação direta entre FCE e MAB

a) **Quando há contencioso:** nesses casos o discurso das duas organizações tende a ser agressivo em culpar o outro pela situação de conflito. Isso é visível nos casos de mobilizações e ações públicas, como as que bloquearam o canteiro de obras em 21/07/2008. O MAB havia marcado uma assembleia em Águas de Chapecó, município que abriga o canteiro de obras, e informou à imprensa sobre os acontecimentos por meio de releases entre os dias 16 e 22/07/2008.

Em 16/07, o movimento informou sobre a realização do encontro.

O Movimento dos Atingidos por Barragens – MAB realizará um grande encontro de estudo e reflexão com os atingidos por barragens da região, encontro esse que ocorrerá durante os dias 21 a 25 de julho de 2008, na comunidade Nossa Senhora das Graças, município de Águas de Chapecó. O objetivo do Encontro é reunir lideranças e atingido de todos os municípios atingidos por barragens, principalmente os atingidos pela barragem de Foz do Chapecó, para que juntos os mesmos possam analisar o andamento das negociações, observando os avanços obtidos até o momento e também os impasses. (MAB. MAB realiza encontro com os atingidos por barragens da região, 16/07/2008)

No dia 18/07 a organização enviou um release de reforço com novo enfoque para a reunião, agora sobre “planos ou projetos de recuperação e desenvolvimento das comunidades atingidas por barragens”.

Durante o encontro dos atingidos por barragens que acontecerá na próxima semana na comunidade Nossa Senhora das Graças no município de Águas de Chapecó o MAB estará debatendo junto a população atingidas planos ou projetos de recuperação e desenvolvimento das comunidades atingidas por barragens. (MAB. MAB discute alternativas de recuperação para as comunidades atingidas por barragens, 18/07/2008)

No dia da reunião, 21/07, enviou pela manhã um release com a pauta de reivindicações, onde se destacam várias temáticas que estavam e ficaram esquecidas ao longo da cobertura midiática: os reassentamentos coletivos, os direitos dos pescadores, o futuro das comunidades (e não dos atingidos individualizados) e as perdas difusas.

[...] A programação da assembleia inicia hoje 21/07 às 14:00h, estão sendo aguardadas lideranças das comunidades atingidas de todos os municípios da

região e segue durante os dias 22, 23 e 24/07. (...) Entre os principais pontos de reivindicações estão:

1°- A apresentação de mais duas áreas de terra para construção de reassentamentos coletivos para que as famílias possam optar por uma dessas áreas já que isso é um direito conquistado a vários anos pelos atingidos e na região a empresa afirma que só existe uma área e essa é em mangueirinha no Paraná.

2°- Reconhecimento do **direito dos pescadores** como atingidos.

3°- Projetos de recuperação e desenvolvimento das comunidades atingidos que sejam debatidos e aprovados pelas famílias e implantados sob a coordenação das mesmas.

4°- **Inclusão e reconhecimento dos atingidos que terão perda de atividades, como professores, comércio, empresas de ônibus, etc.** (MAB. Atingidos pela barragem de Foz do Chapecó realizam assembleia em Águas de Chapecó, 21/07/2008)

Entretanto, além da aprovação das pautas originais, na assembleia decidiu-se pelo imediato bloqueio do canteiro de obras como forma de conseguir uma reunião com a FCE para negociar as reivindicações. No mesmo dia o MAB produziu e enviou um release à imprensa informando a decisão, embora ela tenha ficado dispersa no meio do texto (não estava no título nem nos primeiros parágrafos).

Teve início no dia de ontem 21/07, uma mobilização dos atingidos pela barragem de Foz do Chapecó. Os atingidos realizaram uma assembleia onde foi feito um debate em torno dos problemas que os mesmos estão enfrentando nas comunidades.

No início da tarde reunidos em assembleia os agricultores decidiram por bloquear o acesso dos caminhões de cimento e funcionários da obra, tendo como objetivo denunciar para a sociedade que existem muitos problemas e que as coisas não estão tão tranquilas como o consórcio Foz do Chapecó vem divulgando.

Os atingidos decidiram fazer essa ação porque a empresa não vem cumprindo o que foi estabelecido em outras negociações, e inclusive vem distorcendo informações e dizendo que o MAB não enviou a pauta e nem comunicou a empresa.

Hoje o MAB enviou a pauta de reivindicações e solicitou que no dia 22 /07 (hoje) seja realizada uma reunião com as mais de 150 lideranças que estão reunidas em Águas de Chapecó.

Um dos objetivos de nossa mobilização foi alcançado com a confirmação da reunião por parte da Foz do Chapecó Energia para quinta feira dia 24 de julho de 2008, às 14h na cidade de Chapecó com a participação de 10 representantes do MAB.

Lembramos ainda que os atingidos continuarão mobilizados ate o meio dia de hoje quando será realizada uma assembleia onde decidirão se permanecerão no local. (MAB. Atingidos pela barragem de Foz do Chapecó paralisam obra, 21/07/2008)

A reação da FCE foi emitir uma nota pública assinada pela empresa repudiando a ação, afirmando “desconhecer as reivindicações do MAB”, informando sobre uma reunião no dia 11 com participação do MAB e Ibama (que não foi objeto de releases de nenhuma das organizações nem recebeu cobertura da imprensa) e revelava que havia

sido “estabelecido um cronograma de reuniões para avaliar as situações particulares daqueles que alegam ter algum direito à indenização que não teria sido considerado”, mas não comentando sobre os problemas apontados nem as reivindicações dos atingidos:

COMUNICADO

A Foz do Chapecó Energia comunica que uma manifestação do Movimento dos Atingidos por Barragens – MAB, que teve início na manhã desta segunda-feira, dia 21 de julho, impediu parcialmente o trânsito na estrada pública municipal que dá acesso ao canteiro de obras da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó. Até o final da tarde do mesmo dia, a empresa ainda não havia recebido nenhuma posição do Movimento no que diz respeito às motivações da manifestação e tampouco o MAB fez qualquer contato com a diretoria da Foz do Chapecó Energia para apresentar as razões do protesto.

A Foz do Chapecó sempre esteve aberta ao diálogo com qualquer entidade de classe, associação ou movimento, mas **é política da empresa não negociar sob a pressão de manifestação, interrupção ou imposição de dificuldade às atividades do canteiro de obras da usina**. É importante ressaltar também que a empresa está rigorosamente em dia em todos os seus compromissos com a população atingida e não vê nenhuma justificativa para a manifestação. Ainda no dia 11 de junho, em reunião de rotina entre a Foz do Chapecó e o MAB, com a presença do Ibama e do Ministério das Minas e Energia, foram discutidos os assuntos relacionados à implantação do reservatório da hidrelétrica e estabelecido um cronograma de reuniões para avaliar as situações particulares daqueles que alegam ter algum direito à indenização que não teria sido considerado.

O cronograma destas reuniões, assim como o cronograma das obras e dos programas sociais e ambientais, está sendo cumprido à risca e a meta é que todas as famílias efetivamente atingidas pelo empreendimento tenham sido atendidas até dezembro de 2009.

Desta forma, a Foz do Chapecó lamenta e não pode concordar com mais este ato de afronta à ordem estabelecida e à disposição sempre apresentada pela empresa em analisar todos os pleitos que lhe são apresentados.

A Diretoria

(FCE. Nota à imprensa, 22/07/2008)

Sobre esse conjunto de eventos foram publicadas duas matérias em televisões e três em jornais, já comentadas anteriormente, ambas especificamente sobre o protesto, a mobilização em si, ou seja, o fechamento do canteiro de obras e os prejuízos que isso acarretou à obra. Importante observar que todas as demais pautas e aberturas de informações contidas tanto nos releases do MAB quanto na nota da FCE, extremamente importantes para o debate público, são citadas na matéria do Diário do Iguaçu e não tiveram cobertura nos dias seguintes. Destacam-se aí questões factuais, como a reunião que ocorreria no dia 24/07 entre a FCE e o MAB em Chapecó, que definiu o primeiro reassentamento coletivo (da qual não houve cobertura), o caso dos pescadores (que se tornou efetivamente público somente no final da obras, em meados de 2010), as perdas

difusas e o reconhecimento inclusive pela FCE da existência de pessoas que “alegavam” que não estavam sendo contempladas.

b) Se não há contencioso evidente ou há eventualmente uma relação de parceria entre a FCE e o MAB: ao longo do processo MAB e FCE ocuparam terrenos opostos, exceto quando construíram algum tipo de consenso em torno de questões específicas, quer por interesse próprio ou pressão de outras organizações (como o Ministério Público Federal, o Ibama, a Secretaria da Pesca etc). Nesse caso, em termos discursivos, a comunicação produzida tendia a uma pretensa neutralidade, não crítica, minimização e omissão da outra parte ou uso da outra parte. Ou seja, cada organização procura capitalizar a situação, atribuindo os resultados (caso do MAB) ou capitalizando o fato de o outro (que na maioria dos casos é visto como inimigo) participar da solução como parceiro, legitimando a decisão.

Os releases produzidos sobre o acordo e as ações em torno do primeiro e único reassentamento coletivo a partir da reunião entre o MAB e a FCE em 24/07/2008 demonstram isso. Após a reunião, que não foi coberta pela imprensa, nos dias 28, 29 e 30/07/2008 o MAB produziu e enviou à imprensa três releases que tratavam dos resultados das negociações.

Após a mobilização de 21 e 22 de julho de 2008 os atingidos pela barragem de Foz do Chapecó organizados no MAB **realizaram uma reunião com o Consórcio Foz do Chapecó e vários problemas começaram a ser resolvidos.**

Durante os dias da mobilização as lideranças decidiram iniciar a construção do primeiro reassentamento rural, que será em Mangueirinha no Paraná, e será construído por etapas, nos próximos dias os agricultores que já foram enquadrados nessa conquista estarão reunindo-se para acertar os detalhes do início da construção das casas e galpões.

Apesar do MAB não concordar com o método de compra dessa terra, pois as famílias não puderam ter opção de escolha, **o MAB assumiu o compromisso de ser parceiro na implementação desse reassentamento**, sendo que o mesmo iniciará com dez famílias.

[...] O consorcio Foz do Chapecó também visitará as famílias para apresentar os mapas e projetos de casas que as famílias terão opção de escolher no reassentamento.

[...]O MAB avalia como positivo o início da construção do reassentamento e ressalta a importância da organização dos atingidos, pois caso contrário isso não seria possível. As famílias que optarem pelo reassentamento terão uma série de benefícios, poderão criar associações de máquinas, terão assistência técnica, terão casas e galpões novos, toda a estrutura comunitária, além de estrada, energia elétrica e água encanada em todas as casas. (MAB comemora conquista do primeiro reassentamento coletivo, 28/07/2008)

Além do MAB **o Consórcio Foz do Chapecó também visitará as famílias, e gostaríamos de esclarecer a todos os atingidos que isso foi combinado entre as partes e faz parte de um planejamento e de um cronograma de**

atividades. (MAB realiza visitas as famílias atingidas pela barragem de Foz do Chapecó, 29/07.2008)

Durante essa semana o MAB realiza uma série de visitas as famílias que optaram por reassentamento rural coletivo, e o objetivo dessas visitas é conversar com aquelas famílias que já fizeram a opção pelo reassentamento e que decidiram ir para Mangueirinha, no Paraná.

Nessa semana estão sendo visitadas as famílias de Erval Grande, Itatiba do Sul, Chapecó, Rio dos Índios, Alpestre, Nonoai e Caxambú do Sul. Nos próximos dias serão realizadas pequenas reuniões com as famílias que já decidiram para onde querem ir, para que possamos ir esclarecendo as dúvidas e encaminhando uma série de questões administrativas.

No dia 20 de agosto ocorre uma reunião com todas essas famílias e em seguida **será organizada uma visita com todos os membros das famílias a essa área no Paraná**, para que as mesmas já possam ir escolhendo seus lotes e decidindo qual será o modelo de construção de casas e galpões. (MAB realiza visitas a famílias que optaram por reassentamento, 30/07/2008, grifo nosso)

No dia 28/07/2009, sem qualquer menção à reunião e ao acordo feito, a RBS TV Chapecó produziu uma matéria sobre o assunto tendo como fonte a FCE, que se pronuncia e viabiliza um atingido que seja remanejado para Mangueirinha. Imagens de reprodução de fotografias com colheitadeiras modernas no campo, vacas leiteiras e casas de alvenaria cobrem parte do áudio da fonte da FCE, embora nada disso exista na área do futuro reassentamento.

(Apresentador)

Já começou o processo de reassentamento das famílias que viviam nas áreas utilizadas para a construção da usina hidrelétrica Foz do Chapecó. Um município do Paraná deve abrigar parte dos atingidos.

(Repórter)

A primeira ação de reassentamento deve beneficiar 39 famílias enquadradas nos pré-requisitos da empresa Foz do Chapecó Energia, que já encerrou o trabalho de apresentação da área que deve receber os atingidos pela construção da barragem. Localizado no município de Mangueirinha, no Paraná, além de casas, as famílias também vão receber acompanhamento social e técnico para adaptação no local.

(Edson Baptista, gerente social da FCE)

A Foz do Chapecó, além de fazer a mudança para elas, ela paga o que nós chamamos de verba de manutenção. É um salário que depende do tamanho da família que pode variar desde um a três salários mínimos mensais para que família consiga se manter por um período de seis a nove meses.

(Repórter)

Uma das famílias que deve ser reassentada está em Caxambu do Sul há 16 anos. D. Roseli, o marido e dois filhos estão ansiosos para a mudança, embora a beira do rio Uruguai vá deixar saudade na família.

(Atingida – Roseli Gurolski)

Para quem morou todos esse tempo todo aqui vamos tentar outra vida para ver como vai ser. Eu calculo eu que pior não vai ser.

(Repórter)

As famílias ainda vão participar de mais um encontro no dia 20 de agosto com a empresa e o Movimento dos Atingidos por Barragens para definir os detalhes do reassentamento.

Segundo a assessoria da usina, resta ainda definir a situação de 400 famílias atingidas, cerca de 1.000 delas já optaram pela indenização em dinheiro,

outras 190 por carta de crédito e 10 escolheram o reassentamento em áreas remanescentes aqui mesmo na região.

(Edson Baptista, gerente social da FCE)

O prazo para enchimento do reservatório está previsto para julho de 2010 e então até julho de 2010 nós temos que ter a parte de reservatório, a parte do lago, resolvido. (RBS TV, 2008b, grifo nosso).

Em 08/09/2008, dez dias depois do primeiro release do MAB sobre o tema, a FCE enviou um release relatando a primeira viagem de um grupo de atingidos à área do futuro reassentamento.

Atingidos visitam área do futuro Reassentamento Coletivo

Foz do Chapecó Energia leva famílias para conhecerem área com mais detalhes e conversar com autoridades municipais

O primeiro grupo de famílias que fará parte do Reassentamento Coletivo de Mangueirinha, da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó, viajou até o local na última semana para conhecê-lo com mais detalhes e conhecer a infraestrutura do município paranaense. Assuntos como saúde, educação e potenciais atividades agrícolas foram colocados às famílias por profissionais da administração pública de Mangueirinha.

As famílias puderam percorrer a propriedade, identificar os lotes de sua preferência e esclarecer dúvidas. “Os atingidos participam diretamente da elaboração do projeto e, também, da sua execução. Já estamos nos reunindo com a Associação que representa estas famílias e encaminhando as coisas para, o mais rápido possível, iniciarmos as obras”, explica o gerente social da Foz do Chapecó, Edson Nunes.

Tranqüilidade

Para que as famílias sintam-se tranqüilas em relação à mudança, a Foz do Chapecó convidou secretários de Mangueirinha para apresentarem a infraestrutura que o município oferece. Secretários de educação, saúde e agricultura explicaram os programas em andamento e as formas de atendimento do Município.

As famílias também foram levadas para conhecer um reassentamento coletivo da usina de Itá, em Chopinzinho. Lá, puderam questionar os moradores sobre sua adaptação, produção e sobre a organização do reassentamento.

Darci Pinheiro, de Rio dos Índios - RS, ouviu com atenção a experiência da comunidade de reassentados. Darci era agregado e hoje se prepara para receber um lote de terra em Mangueirinha. “Nos agradamos da terra, da morada, agora é só esperar a hora para mudar”, completa.

Sonhos e projetos

A agricultora Janete dos Anjos, do município de Itatiba do Sul – RS, também faz parte do primeiro grupo a se mudar para Mangueirinha. Depois de informada sobre a infraestrutura do município, ela **se tranqüilizou e comemorou a mudança**. “Eu já tinha visitado a área uma vez, mas não consegui ver tudo. Hoje deu para confirmar que a terra é muito boa e tudo é muito bom, seja na educação ou na saúde. Agora temos a chance de mudar de vida”, afirma.

Outro beneficiado será **Valdir Guralski**, de Caxambu do Sul - SC. Valdir é ribeirinho e conta os dias para se mudar. “**Se pudesse mudar amanhã, eu iria**. A terra é muito boa, vamos nos sair muito bem”, comemora Guralski.

Infra-estrutura

A área adquirida em Mangueirinha tem aproximadamente dois mil hectares, incluindo mais de 900 hectares de lavoura já pronta, e capacidade para abrigar cerca de 80 famílias. **Foi adquirida após indicação e aprovação do Movimento dos Atingidos por Barragens – MAB**. Os futuros reassentados,

além de receber o lote, terão assistência técnica e social gratuita e uma verba de manutenção durante um período de até nove meses. (FCE, 2008b, grifos nosso).

Observa-se que na construção do acontecimento e do texto os protagonistas são os atingidos, que visitam a área do futuro reassentamento e três deles testemunham a respeito da “tranqüilidade, sonhos e projetos”. Além disso, o evento envolve diversos secretários do município de Manguerinha, que informaram aos atingidos as condições do local, a área escolhida foi aprovada e está legitimada pelo MAB e a FCE é a viabilizadora da viagem e da implantação, em parceria com a associação dos atingidos. O release foi publicado integralmente em cinco jornais.

5.3.3 Os releases na perspectiva dos jornais

Para complementar a análise da relação entre o MAB e a FCE e a mídia por meio de releases, foram realizadas entrevistas com jornalistas e editores dos jornais¹⁵⁵ que atuavam nos veículos no período da amostra. Na visão dos jornalistas três dimensões interferem em algum grau, embora sem padrão definido, no estabelecimento dos critérios de noticiabilidade desses veículos, relativas à própria organização midiática, a outra organização (a que gera o release) e ao release propriamente dito¹⁵⁶. Cada uma dessas dimensões tem especificidades que pesam na decisão de utilizar ou não o release recebido, conforme se explana a seguir.

Quanto às características das organizações jornalísticas: nessa perspectiva têm grande influência na seleção ou não dos releases os aspectos relacionados à quantidade e à formação dos profissionais nas redações, à estrutura física e financeira para a produção de reportagens e apuração de pautas que podem ser geradas a partir dos releases e a ausência de estímulos para o aprofundamento dos temas, sobretudo os que

¹⁵⁵ Foram entrevistados quatro jornalistas que trabalhavam diretamente na cobertura da Usina Foz do Chapecó nos veículos Voz do Oeste, Diário do Iguaçu, Diário da Manhã e Correio do Povo no período da amostra analisada e outros dois jornalistas que trabalharam na imprensa, em empresas, prefeituras e universidades da região e atualmente possuem empresas de assessoria de comunicação. Como continuam atuando em veículos da região, acordou-se que suas identidades não seriam reveladas neste trabalho.

¹⁵⁶ As teorias da notícia e do jornalismo oferecem um amplo leque de fatores que tipificam os critérios de tomada de decisão pelos jornalistas em um contexto de concorrência de acontecimentos. Entre outros autores são referências para esta pesquisa os trabalhos de Traquina (2001), Souza (2002), Ponte (2005), Benetti e Fonseca (2010) e Silva et al. (2011). Entretanto, nesta etapa específica da pesquisa optou-se por retipificar a relação a partir de categorias levantadas pelos próprios entrevistados (evidentemente mais restritas que a lista mapeada pela teoria) no sentido de compreender quais são os critérios que eles efetivamente acionam em relação ao caso estudado.

envolvem conflitos, diante da ampliação dos riscos à organização e aos jornalistas (jurídicos, financeiros etc). Conta ainda a visão dos proprietários sobre o jornalismo e o papel das empresas jornalísticas na sociedade, seus interesses pessoais e de grupos, o posicionamento político explícito ou tácito dos proprietários, diretores e jornalistas em relação à temática (nesse caso, a visão que têm das barragens e seus impactos e da relação que mantêm com os demais atores envolvidos).

Quanto à organização geradora do release: na avaliação dos releases também pesam as características da organização geradora, ou seja, quem produziu o release, sua natureza jurídica (e, portanto, no entender dos jornalistas, sua legalidade), trajetória histórica, negócio, materialidade (onde fica, se tem sede), reconhecimento social, imagem pública e relacionamento com outras organizações e instituições. Conta particularmente a trajetória do relacionamento que a organização procura construir com a mídia (a sucessão de relacionamentos diante de distintos eventos): se cordial, simpático, frequente, as formas (visitas, relações pessoais), alinhamento político, parceria econômica (cliente, anunciante) e compartilhamento de outros espaços comuns (eventos, associações, encontros, fóruns etc.).

Outra característica é sua reputação com cada veículo e a imprensa em geral, construída a partir de suas práticas e da visão que manifesta sobre o papel da imprensa. Essa reputação, segundo os jornalistas, é resultado das sequências de relacionamentos ao longo do tempo, das matérias e pautas enviadas, da disponibilidade de atuar como fonte, de compartilhar e corrigir eventuais erros cometidos, das repercussões para o próprio veículo, da confiabilidade das informações prestadas, evitando sobretudo problemas para as empresas e os profissionais em relação a outras organizações com quem se relacionam e o público e, principalmente, pelo fato de ter sido ou a possibilidade de ser responsável por processos judiciais por calúnia e difamação movidos contra os veículos e jornalistas. Outros pontos destacados foram a estabilidade das fontes apresentadas (clara identificação, tempo em que representa organização etc.) e a estrutura disponível para atendimento permanente, se há jornalistas profissionais ou pessoas que entendam as práticas e rotinas do jornalismo.

Quanto ao material produzido e enviado aos veículos: um dos critérios mais apontados para a seleção dos releases é se o assunto ou tema assenta-se em critérios jornalísticos e se refere a um evento, fato, acontecimento ou se diz respeito a posições estritamente políticas. Também pesa o teor ou o tom do discurso, se é pertinente com a linguagem jornalística e não implica em riscos para os veículos e jornalistas

(informações e formas discursivas que podem ser objeto de processos judiciais por calúnia e difamação) e se os fatos apresentados são documentados e passíveis de apuração, no sentido de rastreabilidade das informações. Contam ainda estrutura textual (a forma notícia é preferencial), a completa descrição das fontes no próprio texto (nome, cargo, localização, profissão, especialidade, credibilidade, reputação etc.), a presença de fontes de outras organizações (o que amplia a legitimidade do texto e dilui riscos da publicação), a qualidade (correção) e a edição do texto (preferencialmente com todos os elementos jornalísticos, tais como títulos e legendas) e a disponibilidade e qualidade de imagens. A partir dessa tipologia ampla, apresenta-se a seguir os atributos conferidos pelos jornalistas entrevistados aos releases da Foz do Chapecó Energia e do MAB.

Quadro 18 - Atributos conferidos pelos jornalistas à FCE e ao MAB e aos releases recebidos dessas organizações

	Foz do Chapecó Energia	MAB
Quanto à organização		
Natureza	Conhecida, segura	Menos conhecida, insegura, muito política
Reputação	Boa, sempre se comporta da mesma maneira	Ruim, classifica a imprensa como “mídia burguesa”
Fontes	Sempre são as mesmas, estáveis	Instáveis
Estrutura de comunicação	Excelente	Quase inexistente
Relacionamento	Bom, cordial, próximo, acolhedor, facilitador	Inexistente, raro, de atrito, difícil, pois a mídia é burguesa e os jornalistas são “lacaio do capitalismo” ou da “empresa”.
Quanto ao material produzido		
Frequência	Mais frequente	Menos frequente
Crítérios jornalísticos do material	De acordo com os do veículo, corretos, ligados a fatos, parecem que entendem o trabalho jornalístico	Nem sempre de acordo, ligados à opinião de dirigentes e a intenções políticas, parece não compreender a dinâmica do jornalismo
Teor ou tom do material	Jornalístico, com explicação e informação	Denúncia, agressivo, panfletário
Riscos pela publicação integral	Baixos	Elevados
Documentação de sustentação do texto	Alta, suficiente, rastreável	Baixa, inexistente, de difícil apuração
Caracterização das fontes	Completa	Incompleta
Presença de outras organizações como fontes	Regularmente	Raramente
Gênero	Predomínio da notícia	Predomínio da opinião
Estrutura do texto	Muito semelhante à produzida nos veículos	Diferente da produzida nos veículos
Correção do texto (ortografia e gramática)	Correto	Incorreto em muitas oportunidades
Edição	Material editado, pronto para publicação	Material requer copy desk, apuração e edição
Imagens	Disponíveis	Raramente disponíveis

Fonte: Autor.

Na visão dos jornalistas entrevistados, de modo geral, publicar o material da Foz do Chapecó Energia é mais fácil, acertado e seguro. A organização tem uma natureza estável (é uma empresa, com CNPJ, seus acionistas estão entre as maiores corporações do país), reputação (transferida de seus acionistas e pelas sucessivas ações de seus empregados), fornece fontes estáveis, conhecidas ou facilmente identificáveis; disponibiliza uma adequada estrutura de comunicação, mantém um relacionamento cordial e frequente, com visitas periódicas; fornece material que atende os critérios jornalísticos dos veículos, são textualmente corretos e editados, com teor ou tom alinhado ao da publicação e oferecem riscos baixos pela publicação integral.

De outro modo, publicar o material do MAB tende a ser mais difícil, incerto e inseguro. O MAB é visto como uma organização de natureza instável (não tem CNPJ, a estrutura nacional, embora exista, não é evidente, e seus representantes regionais “mudam o tempo todo”). Tem ainda uma reputação negativa (derivada das ocorrências em outras barragens na região), suas fontes são instáveis, pouco conhecidas e de difícil identificação; não disponibiliza uma adequada estrutura de comunicação e mantém relacionamento que tende ao atrito e à crítica do trabalho jornalístico (a “mídia burguesa”). Embora forneça materiais com frequência eles não atendem os critérios jornalísticos, tendem a ter incorreções, não são editados, seu teor não se alinha com a publicação e oferecem riscos pela publicação integral.

Na percepção dos jornalistas, esse último elemento – os riscos – mais que a questão custo zero de produção pela publicação ou questões ideológicas, independentemente da fonte geradora de releases, é decisivo. O risco de publicar diretamente releases que tenham conotação positiva, ou seja, que não denunciem, condenem ou acusem alguém no próprio texto, tem menos chance de receber algum tipo de sanção administrativa, pública, política, econômica ou judicial. Mesmo que o material da FCE não contemple todos os fatos, os que são abordados informam em alguma medida sobre o andamento do projeto (“estamos fazendo a cobertura sobre a usina”) e implicam em menos riscos (“e não seremos processados”). De outro modo, o material do MAB, à exceção dos momentos de mobilização, quando a ação é pública, podem conter “pautas interessantes ou informações importantes”, mas que implicam em riscos e custos adicionais.

À primeira vista, poder-se-ia naturalizar a escolha por uma conotação mais positiva (de ganho) e menos positiva (de reivindicação e conflito) em relação aos

acontecimentos como sendo um atributo inerente a cada uma das organizações¹⁵⁷. Ocorre, entretanto, que em relações típicas entre comunicação organizacional e produção jornalística um release é um produto-meio, não um produto midiático. A priori, dado o conhecimento das práticas jornalísticas, sabe-se que ele por si mesmo pode ter maior ou menor potencial de publicação, mas não é o que será disponibilizado publicamente (embora possa sê-lo, como no caso em estudo de fato é). O que se quer dizer é que a escolha dessa conotação pelas assessorias de comunicação das duas organizações pode potencializar ou reforçar a possibilidade de uso integral, parcial ou influir na rejeição do material. No caso do MAB, especificamente, as entrevistas com editores de jornais revelaram que na percepção destes o material procedente do MAB, além de outras características que dificultam seu uso imediato (parcial ou integral, sem necessidade de apuração) é a tendência uma conotação negativa ou problemática nos textos.

Um olhar estrito da forma, desconsiderando outras etapas de um jornalismo de referência (questionamento do enquadramento fornecido, checagem das informações, entrevistas com fontes que podem ter outros pontos de vista), revela que os releases da FCE estão mais próximos do que se convencionou denominar de forma notícia. Ou seja, do ponto de vista da produção jornalística eles contêm uma forma que está mais “pronta” para ser publicada, enquanto os do MAB requerem, no mínimo, em relação ao próprio texto, copydesk e edição. Mas em muitos casos, embora não tenha um texto acabado, releases do MAB fornecem pautas que revelam as tensões mais candentes do processo, e que por algum motivo passam despercebidas pelos jornais.

Embora concorram pelo espaço e pela abordagem nos veículos de comunicação, o somatório dos releases da FCE e do MAB parece fornecer um conjunto de informações objetivas e com potencial para a construção de uma visão mais ampla sobre o próprio processo. Quando abordados enquanto pauta jornalística e de maneira crítica, eles contêm no próprio discurso informações e elementos contraditórios com as práticas dos dois atores que podem fornecer subsídios suficientes para a formação de um terceiro

¹⁵⁷ A análise da conotação ou tom do texto é feita a partir da observação dos verbos utilizados nos títulos e nos *leads* (primeiro parágrafo) dos releases da FCE e, posteriormente, do MAB. Assume-se que nas práticas jornalísticas, por conta dos critérios de seleção de informações, o verbo escolhido para o título (em geral o mesmo do *lead* do texto) indica a ação ou sentido preferencial dado por quem o produziu ou quer difundir-lo. Evidente que o léxico preferencial de cada uma dessas organizações está ligado à sua própria natureza e a suas ações cotidianas. Ou seja, a FCE é uma construtora de usinas (e não é um movimento social), assim como o MAB é um movimento social (e não construtor de usinas). Conforme visto, a FCE trabalha com verbos que expressam situações positivas ou que indiquem harmonia, como ganhar, beneficiar e receber, entre outros. De outro modo, o MAB trabalha com verbos que expressem situações negativas ou que indiquem conflito, tais como lutar, perder, reivindicar.

discurso (o do veículo), que teria assim uma visão mais ampla para oferecer ao debate público.

5.4. A mídia como extensão da comunicação da FCE

A partir do estudo efetuado com jornais e televisão apresentam-se algumas considerações sobre a natureza da esfera midiática e a relação que estabelece com a comunicação estratégica dos demais atores e com a esfera pública.

Do ponto de vista da visibilidade, o número de veículos que tratam do tema é considerável sendo que sua veiculação cobre toda a área atingida. Veículos regionais responderam por mais de 80% do total das matérias e os estaduais e nacionais tenderam a se interessar apenas pelo assunto quando ocorreram “grandes eventos” (como a conclusão de uma etapa da obra) ou acontecimentos como conflitos sociais (que impediram o andamento “normal” da obra).

Em termos quantitativos a visibilidade pode ser considerada alta (41 publicações de jornal e 13 de televisão em 60 dias), mas é preciso considerar que cerca de 40% delas teve como pauta uma ação de relações públicas da Foz do Chapecó e da Camargo Corrêa e se concentraram em quatro dias.

Essa visibilidade, entretanto, privilegiou como fontes (únicas ou combinadas) diretores e empregados da Foz do Chapecó e especialistas por ela contratados para executar os programas socioambientais. Houve uma tendência de a fonte “falar” em nome de “sua instituição” e não como contratada pela Foz do Chapecó, emprestando legitimidade institucional para a concessionária. Os atingidos apareceram como fontes em cerca de um quarto das matérias, mas sempre em um lugar de fala que atestava ações e informações do concessionário e seus contratados. O modelo de apresentação dos atingidos explorou o contraste entre a “vida sofrida de antes” e a “vida promissora” após a intervenção da empresa. Nos jornais não foram encontrados atingidos em lugares de fala que expressassem contrariedade ao processo. Nas televisões isso somente aconteceu quando os atingidos, diante da invisibilidade que tinham no plano político e midiático, acionaram um de seus repertórios, bloqueando a entrada do canteiro de obras.

Em nenhuma ocasião o Estado foi fonte das matérias, embora se trate de uma concessão pública do governo federal e órgãos como o Ibama, fixador e fiscalizador das

regras da implantação, têm grande influência e poder sobre as questões em disputa e sede regional em Chapecó.

Quando ao debate intrínseco à comunicação midiática, predominou em mais de 95% das matérias a ideia central desenvolvimentista, que ressalta aspectos positivos do processo, independentemente da situação, combinadas com enquadramento dominante do campo econômico (cerca de 60%) e raramente do campo ambiental. A ideia central crítica gerada pelo MAB, bem como seus enquadramentos e argumentos praticamente não aparecem e nem foram registrados enquadramentos e argumentos alternativos (dos jornais ou de outros atores sociais). A ausência de enquadramentos produzidos diretamente por atingidos tende a ser particularmente grave porque é justamente na visibilidade onde os fracos e os vulneráveis se protegem e encontram uma chance de atingir a esfera pública. (Gomes, 2009)

Internamente, as matérias não trazem posições que se contrapõem ao enquadramento escolhido, ou seja, sempre expressam um único ponto de vista. O MAB e a Foz do Chapecó raramente compartilham o mesmo espaço. Não se observam ainda sequências temáticas nas matérias, ou seja, não há réplicas e tréplicas argumentativas: os assuntos “morrem” em cada edição, mesmo que tenham potencial para um debate midiático.

Por consequência, a *accountability* esperada dos mídias – ou sua percepção de que havia algum problema socialmente relevante - não ocorre ou ocorre em níveis muito baixos. No centro dessa dinâmica parece estar a relação direta entre as matérias publicadas e os releases produzidos pela Foz do Chapecó e seus contratados: no caso dos jornais cerca de 83% das matérias é cópia fiel de releases, com textos integrais ou parciais (editados) e no caso das televisões cerca de 76%.

Em termos temporais, pode-se dizer que a cobertura ocorre em ondas cíclicas que, embora considerem acontecimentos importantes, estão mais coladas à curva de oferta dos releases. Ou seja, o tempo da cobertura jornalística é definido pelo “tempo da obra”, silenciando sobre assuntos que “já passaram” (mas que de fato continuam existindo no cotidiano, como as divergências sobre indenizações) e sem antecipar debates inevitáveis. Somente acontecimentos feitos em público (especialmente mobilizações sociais) quebram essa lógica, mas sem modificar o enquadramento e o viés das matérias.

As razões que levaram a publicação direta dos releases parecem ser centrais para o entendimento da dinâmica observada na esfera midiática. Conforme observa Serra

(2004, p.7) “a cobertura jornalística é o resultado de relações que envolvem interações pessoais, processos organizacionais e padrões e condições estruturais”. Portanto essa via direta entre as redações dos jornais e as assessorias de comunicação tem relação com diversos fatores decorrentes do perfil e da estratégia comercial e política dos jornais, a ideologia dos proprietários e dos jornalistas, a relação que estabelecem com a Foz do Chapecó (ideológica e comercial), a vinculação com partidos políticos (em geral adversários políticos dos movimentos sociais em cada município), constrangimentos das estruturas de produção, o baixo número ou inexistência de jornalistas profissionais e restrições de custo.

Além disso, deve-se considerar também a estratégia de comunicação da principal fonte dos releases (a Foz do Chapecó Energia): na medida em que mantém os jornais e televisões “informados”, além de construir uma imagem que lhe interessa, também distancia jornalistas, fotógrafos e cinegrafistas das fontes primárias (que estão efetivamente próximas e, em caso de entrevistá-los, poderiam apresentar enquadramentos que não necessariamente os seus) e inibe uma visibilidade e um debate que não lhe interessa.

Independentemente das razões que levam os veículos a assumir o discurso da Foz do Chapecó, ao atuar de modo passivo, abrindo mão do papel social que se espera do jornalismo, no sentido de dar visibilidade, serem fóruns para o debate cívico e agentes de vigilância e mobilização social (MAIA, 2008), eles na prática atuaram como “caixa de ressonância” da comunicação estratégica do concessionário.

Interessante observar que o concessionário ao procurar produzir materiais e discursos com o gênero jornalístico e formatos do jornalismo obtém de fato, diante da passividade do jornalismo, uma “via direta” entre a comunicação estratégica, mais vinculada à publicidade e às relações públicas, cujos discursos enquanto gênero tem certo sentido social, para outro gênero ligado à verdade. Tomando a forma do jornalismo, quem o produz e quem o reproduz imagina que está se aproximando da verdade e quem o lê o aceita como verdadeiro, conforme a perspectiva aberta pelo conceito de contrato de leitura de Charaudeau (2006).

Chama atenção na amostra pesquisada a completa ausência da reportagem enquanto prática e formato que caracterizam a autonomia do jornalismo, tanto dos jornais regionais, próximos das fontes e imersos nas questões cotidianas das populações atingidas, quanto dos jornais estaduais e televisões, com maior autonomia para inserir novos pontos de vista que tornariam o debate público mais plural, mais equilibrado e,

logicamente mais democrático. Para Orlandi (1992), os discursos trazem as marcas das organizações (neste caso dos jornais e do próprio concessionário), especialmente por seu potencial polêmico e polifônico. Polêmico no sentido habermasiano, de proporcionar vários pontos de vista para o debate. Polifônico no sentido de trazer várias vozes, mesmo que contrárias. Assim, a marca do discurso autoritário é a redução da polifonia: a voz do outro some. O que fala tem a autoridade da verdade e não há espaço para outros, mesmo quando se dá voz ao outro, pois o que importa é quanto e como ele aparece.

Diante dos dados levantados, tende-se a compreender que a esfera de visibilidade midiática constituída pelos meios de comunicação em torno da implantação da Usina Foz do Chapecó não ofereceu condições para que um debate pluralista ocorresse: a visibilidade é restrita e centrada nas ações de um dos atores, ignoram-se sumariamente enquadramentos e argumentos que não os do concessionário, não se observam cooperação dialógica nem reciprocidade entre fontes com reivindicações conflitantes, as fontes não consideram posições divergentes nem oferecem respostas (exceto a empresa, via notas de esclarecimento), não foram observadas alterações nas perspectivas, nas opiniões e nos argumentos em virtude das posições dos demais; as razões não se tornaram mais complexas e nem argumentos se mostraram melhores que os outros¹⁵⁸.

No limite, a esfera midiática parece ser refratária e até mesmo blindada a enquadramentos contrários aos interesses do concessionário. Inibindo que distintos fluxos argumentativos da opinião pública ganhem visibilidade e, conseqüentemente, possam ser objeto de discutibilidade de modo a atingir a esfera pública e a esfera de decisão política, os veículos não permitiram o estabelecimento de uma das dinâmicas mais importantes para qualificar o debate e tomada de decisões em sociedades contemporâneas.

Isso não significa que potencialmente a publicação das matérias na forma observada não produza ganhos epistêmicos, com efeitos cognitivos nas conversações cotidianas por exemplo, no mínimo para leitores críticos conhecerem os pontos de vista e os argumentos do concessionário e da própria imprensa. Entretanto, questiona-se até que ponto o papel conferido aos ganhos epistêmicos se aplica na situação estudada.

¹⁵⁸ Medeiros (2005b) também constatou esse distanciamento, a omissão de informações, a aderência ao discurso dos empreendedores e a ausência de crítica e interligação entre acontecimentos na cobertura dos principais jornais de Santa Catarina – A Notícia e Diário Catarinense – por ocasião da construção da Usina Hidrelétrica Barra Grande, também na Bacia do Rio Uruguai, que implicou na supressão criminosa, por meio da omissão de sua existência no EIA-RIMA, de uma das últimas áreas de floresta preservada de araucária do Sul do Brasil.

Talvez teoricamente eles sejam efetivamente significativos e promissores em situações em que rodadas de visibilidade, discussão e deliberação pública sejam sucessivas e existam de fato espaços de discussão e deliberação. O que não ocorre no caso em estudo, uma vez que o jogo é finito (termina com o enchimento do lago e os atores fracos em geral já não estão próximos da usina ou suas redes sociais se desarticularam) e os espaços de debate são escassos ou controlados pelo concessionário.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No final de agosto de 2010, o Supremo Tribunal Federal cassou a liminar impetrada pelo Ministério Público Federal que impedia a concessão da Licença de Operação (LO) da usina Foz do Chapecó pelo Ibama e o reservatório foi alagado. Do ponto de vista da pesquisa, esse marco (a concessão da LO) significou o final do recorte temporal do objeto em estudo. Assim, é pertinente tecer algumas considerações sobre os resultados concretos do processo que viabilizou a construção da usina, antes de analisar o modelo de comunicação que se instalou durante sua construção.

No que diz respeito apenas a uma das faces mais visíveis e questionáveis desses empreendimentos – a necessidade de remover as pessoas de suas propriedades e a súbita alteração de seus modos de vida –, cerca de 84% dos proprietários atingidos da área do reservatório de Foz do Chapecó aceitaram amigavelmente a indenização oferecida pelo concessionário no prazo que seu cronograma estipulava.

Por algum motivo, ou pela conjugação de vários (compensação financeira adequada, perspectivas de uma vida melhor, sentimento de impotência frente ao poder da Foz do Chapecó Energia e do Estado, cansaço, angústia, pressão de familiares, fraqueza das organizações de representação, etc.), essas pessoas retiraram-se voluntariamente de suas casas e propriedades (o que não significa que essa fosse sua escolha preferencial, nem que estivessem satisfeitas). Mas o fato é que durante todos os quatro anos da obra não houve conflitos sociais sistemáticos, grandes protestos e mobilizações.¹⁵⁹

De outro lado, os 16% que não aceitaram os termos da FCE saíram da área voluntariamente ou mediante despejo judicial por ação do Dispositivo de Utilidade Pública (DUP), enquanto aguardavam decisão de suas demandas na Justiça (metade por não aceitar os valores, metade por problemas nos documentos das propriedades). Como se viu ao longo do texto, se teórica e empiricamente *deficits* de democracia em termos

¹⁵⁹ Não se está reduzindo os fatores que definem o envolvimento dos cidadãos em torno da participação, especialmente em formas contestatórias de mobilização. Apenas registram-se os que no âmbito de uma pesquisa que tem como centro a comunicação as que se sobressaíram mais. Como apontam Borba e Ribeiro (2010) em seu trabalho sobre a participação na América Latina, os determinantes da participação política (inclusive a não convencional, que interessa mais aqui) dependem, entre outros fatores, do contexto em que os indivíduos estão inseridos, das estruturas de oportunidades políticas (especialmente de conflito ou de alianças), de variáveis materialistas (que implicam na sobrevivência física e ecocômica) e pós-materialistas, compondo um conjunto muito amplo de preditores que passam pelo sentimento de felicidade, a ideologia, os níveis de escolaridade e a classe social dos indivíduos, entre outros.

de informação trazem prejuízos às pessoas, talvez seja preciso pensar pelo avesso: apesar disso, mesmo distorcido e com um evidente *gap* quando comparado a uma situação teórica ideal de debate público, tal qual a utilizada neste trabalho, o modelo em vigor parece capaz de obter um grau de consenso social suficiente para atender às preferências do Estado (a construção da usina para atender ao interesse nacional), do empreendedor (construir nos custos e prazos previstos), da maioria das pessoas oficialmente reconhecidas enquanto diretamente atingidas (por indenização justa) e dos municípios (pelas compensações e pagamento de royalties).

Então todos ganharam?

Não. Visivelmente ficaram de fora os atingidos que não conseguiram comprovar documentalmente que viviam na ou da área alagada (cerca de 300 famílias, segundo o MAB). Depois, já mais nubladas, ficaram as perdas de pessoas que se está tipificando agora como atingidos indiretos, cidadãos que tiveram prejuízos por lucros cessantes (redes de produção interrompidas pelo reservatório, pequenos comerciantes, pescadores de montante etc.).

Para além da financeirização da questão, estão as perdas das relações sociais (comunidades dissolvidas, famílias separadas, amizades interrompidas) e, por último, e talvez mais graves e menos informadas, comunicadas e debatidas, as perdas difusas de todos, inclusive dos não atingidos: perdas de patrimônio imaterial (visível pela súbita supressão da memória coletiva) e da qualidade do meio ambiente (visível pela transformação do Rio Uruguai em uma cascata de usinas).

Agora, as considerações sobre a comunicação que perpassou esse processo e contribuiu para tais resultados. O primeiro passo da pesquisa foi a identificação das organizações que se envolveram diretamente nos contenciosos, bem como seus poderes e campos de ação. No caso da Usina Foz do Chapecó, observou-se que o Estado se comportou de forma heterogênea em suas dimensões federal, estadual e municipal. Sem qualquer poder sobre o processo, os governos e as assembleias legislativas estaduais, prefeituras e câmaras de vereadores tenderam preferencialmente – a despeito de vozes contrárias, sobretudo nos legislativos – a comportar-se como atores preocupados em canalizar demandas ao governo federal e ao concessionário, de modo a obterem o maior benefício possível para grupos específicos e seus estados e municípios em troca do apoio à obra. O governo federal participou por meio de diversas organizações, em intensidades e tempos distintos. Destacam-se, dentre estes, o Ibama (o órgão licenciador, o dono das “regras do jogo”) por sua presença permanente – embora

distante - e o Ministério de Minas e Energia (o órgão político, que entrou em ação em caso de conflitos não resolvidos localmente entre o concessionário e a sociedade civil).

Na esfera do mercado, embora grandes empresas envolvidas com a construção e pequenas empresas locais fornecedoras de insumos e mão-de-obra tenham participado, destaca-se a Foz do Chapecó Energia, detentora da concessão pública, responsável pela implantação da barragem, pelo remanejamento da população atingida e pelas compensações ambientais e aos municípios, entre outras atribuições legais.

Na esfera da sociedade civil, observou-se uma grande fragmentação de organizações que, de alguma forma, interagiram nas redes que se construíram em torno da obra – desde igrejas a clubes de mães – destacando-se o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), organização de alcance nacional, que manteve um escritório local e reivindicou o monopólio da representação dos atingidos.

A comunicação desenvolvida por essas organizações foi extremamente assimétrica, em termos de estratégias, planos, modalidades e produtos de comunicação, bem como distinta em termos de suas matrizes cognitivas, visibilidade, propensão ao debate e níveis de *accountability*.

A comunicação do Estado se assentou em uma matriz desenvolvimentista, que sempre viu a obra como positiva, a despeito de seus impactos locais: naturalizou e dissolveu as perdas socioambientais provocadas pela usina em nome do desenvolvimento nacional e das compensações e ganhos econômicos regionais. Ao distanciamento político e administrativo correspondeu um distanciamento comunicativo: durante os quatro anos da obra, a comunicação do Estado foi episódica e se deu majoritariamente por meio de releases destinados à imprensa.

Embora com pouco impacto sobre a região da usina, diante da baixa cobertura midiática nacional sobre o projeto, essa comunicação pode ter tido grande importância na construção da imagem da usina em outras regiões e espaços, uma vez que os releases de fato eram replicados na forma de notícia por meios de comunicação, websites de organizações, blogs, etc. A disponibilidade e as condições de acesso a banco de dados, sobretudo documentos sob responsabilidade do Ibama, imposição legal e condição essencial aos processos de compreensão e negociação, esteve restrita ou inacessível ao cidadão nos momentos de tomada de decisão individual e coletiva. De modo amplo, conclui-se que a preferência do Estado por uma comunicação de visibilidade restrita, ausência de discussão e *accountability* superficial e funcional, ligada aos atos

administrativos de cada organização e não aos conteúdos das temáticas em que estava envolvida.

De parte da sociedade civil, houve baixa capacidade de produzir comunicação. Afora o MAB, única organização a produzi-la de forma sistemática, os demais atores tenderam a atuar como *free-riders* na comunicação do concessionário e da mídia. A comunicação do MAB foi limitada por falta de recursos e de profissionais de comunicação, mas ofereceu, por meio de programas de rádio, folhetos e, especialmente, releases, um discurso que contrastou com os oferecidos pelo Estado e o concessionário. Sua matriz cognitiva crítica (embora não mais contrária à obra) defendeu que a usina significava prejuízos em diversas nas áreas, centrando-se preferencialmente, em temas que minimizavam as perdas dos atingidos (e, marginalmente, do meio ambiente) e maximizavam as compensações financeiras do concessionário aos atingidos, ao ambiente e aos municípios. Apesar das limitações e do alcance, e com a restrição de atacar permanentemente a FCE e outras formas de representação dos atingidos que considerava ilegítimas, a comunicação do MAB foi a única que sistematicamente deu visibilidade às questões tratadas parcialmente e omitidas pela FCE e pelo Estado.

Uma consideração sobre o MAB, a respeito do conflito interno entre o local e o nacional, que se refletiu nas suas ações e na comunicação e, por conseguinte, sobre as pessoas atingidas: de certa forma ocorreu com o movimento o mesmo que a literatura política percebe sobre os partidos políticos - sua crescente autonomização perante à esfera civil. Se, em sua concepção original, como parte da sociedade e no contexto histórico em que surgiu, o movimento funcionava como representante e ponte (alternativa aos próprios partidos) entre a esfera civil e a esfera política, observou-se, especialmente a partir da chegada de Lula à Presidência da República, um crescente processo de autonomização. Em muitas situações, ele tendeu a representar a si mesmo, descolando-se das questões locais, mesmo que nesse movimento tivesse obtido ganhos amplos (não-locais), tal como ocorreu com o Decreto Presidencial Nº 7.342/2010.

Quer por exigência legal ou estratégia da organização, a comunicação da Foz do Chapecó Energia foi muito superior à dos demais atores, com uma estrutura profissional e técnica, diversidade de produtos e processos em condições de informar a toda a população afetada e até mesmo competir com a própria estrutura da mídia. Assentada em uma matriz cognitiva desenvolvimentista, a FCE produziu uma comunicação eficaz do ponto de vista estratégico (considerando seus objetivos de construir a obra nos custos e prazos previstos), com alta visibilidade de algumas de suas próprias ações, marcada

pela ausência de debate e níveis de *accountability* cuidadosamente selecionados. A opção pela comunicação dirigida, sobretudo à reunião (mais de cinco mil realizadas), se, de um lado, ampliou o potencial de diálogo com a população e seus representantes, de outro, revelou a preferência por uma comunicação direta, em pequenos grupos e naturalmente assimétrica em termos de poder. A preferência por ambientes controlados e sem debate foi reforçada face à tendência dos dirigentes da empresa em se ausentar de reuniões e audiências não-obrigatórias sobre as quais não tinham controle da pauta e da mesa, mesmo quando convocadas ou mediadas por organizações como a Polícia Militar e o Ministério Público Federal.

No centro dessa assimetria comunicativa, que favoreceu o concessionário, estão várias questões concernentes à transferência da concessão pública para a esfera privada. Nos modelos do setor elétrico configurados após 1994, a maior parte das situações que afetam o cidadão migra do sistema estatal e da esfera de decisão política para o sistema mercado, sem levar consigo os requisitos inerentes a um bem público, tais como a transparência, a *accountability* e a participação. Além da adoção abrupta da lógica privada sobre o que antes era público, quando o Estado geria diretamente os empreendimentos a esfera civil tinha desenvolvido meios, mesmo que insuficientes e ineficientes, para que seus fluxos de opiniões e decisões atingissem a esfera pública e a esfera de decisão política. No limite, na situação estudada, observou-se que em alguns casos não havia a quem ou a que recorrer, pois, mesmo em situações de conflito físico e moral, o sistema estatal e a esfera da decisão política (que concebeu o processo e concedeu legitimidade ao concessionário privado) afirmavam que nada podiam fazer e tendiam a atuar apenas como mediadores, sendo que em geral a moeda de compensação eram benefícios de outras políticas públicas.

Além de insuficiências na legislação, sobre como deve ser e a quem deve atender a comunicação derivada de concessão pública, as diferentes potências e sentidos da comunicação dos atores analisados parecem proporcionais aos poderes (político, econômico, cognitivo, etc.) que elas efetivamente têm nas questões em disputa. A comunicação foi, ao mesmo tempo, expressão e instrumento desse poder.

Quanto ao Estado, interessa registrar aqui a dimensão do poder de decisão, centralizado na esfera federal. Ocorre que o governo federal se distanciou do processo; assumiu um papel de fixador das regras gerais (econômicas, sociais e ambientais), instrumentalizou seus órgãos como gestores e árbitros e transferiu para o empreendedor-concessionário as questões executivas, que afetavam diretamente a população atingida.

Ao adotar uma posição ambígua e se abster dos conflitos cotidianos (que passaram então para a esfera privada ou se transformaram em processos judiciais), o Estado tornou-se mais uma instituição gerencial-defensiva, repassando a tarefa empreendedora-ofensiva (a face geradora de conflitos e construtora dos consensos) ao mercado, executada pelos interesses privado-estatais.

Desta forma, em condições de “normalidade contratual”, o poder de decidir – e o de comunicar - não estava mais no âmbito do Estado, mas no da Foz do Chapecó Energia. A FCE tinha: (a) poder político para definir o entendimento e a aplicação da legislação, especialmente “as regras do jogo”; (b) econômico, proveniente do capital que gerenciava para fazer a obra (R\$ 2 bilhões, dos quais cerca de R\$ 500 milhões para indenizações aos atingidos e compensações aos municípios); (c) social, pela capacidade efetiva de ditar em grande medida o modelo da nova sociedade local, e (d) simbólico-cognitivo, pela produção e difusão sistemática de um discurso específico sobre a situação. No caso da relação com os atingidos, esse poder permitiu definir a própria condição de “atingido”, uma vez que era o concessionário que determinava se o cidadão se encaixava ou não nas categorias previstas no documento elaborado pelos Comitês Municipais de Negociação (do qual ele havia redigido a minuta). Esse poder era extremamente ameaçador para a população atingida, pois, se não enquadrasse, só restava ao cidadão recorrer às comissões paritárias (que tendiam a seguir as mesmas regras) e à Justiça, “de quem tinha tanto medo quanto da polícia”.¹⁶⁰

É possível inferir que, com a outorga da concessão pública, se constituiu um sistema singular de poder, com raio de ação e prazo de validade definido (da outorga à operação), envolvendo atores sociais com forças muito assimétricas desde a entrada nos contenciosos, cada um disponibilizando (ou não) informações e produzindo sua própria comunicação (que pode ter maior potência e eficácia que a própria mídia).

Nesse sistema de poder sobraram poucos espaços à participação individual dos atingidos, exceto no contato individual, direto e assimétrico com o concessionário, no escritório da empresa, durante a visita de funcionários, por meio de canais formais de informação e negociação, junto aos Comitês Municipais de Negociação, com o próprio movimento social e, em última instância, com a Justiça. Essa análise, entretanto, pode necessitar de maior profundidade por ser muito complexa, pois, como observa Lavallo (2009), as identidades são múltiplas e os atores as negociam. Neste caso, cada indivíduo podia (e tendia) a possuir diversas identidades (atingido, produtor rural, partidário,

¹⁶⁰ Entrevista de Sady Baron, dirigente do MAB, em 15/07/2009.

sindicalizado, representante nos comitês de negociação, crentes, católicos, membro de ONGs, entidades classistas, cliente, eleitor, etc.) que se articulavam conforme interesses específicos de cada um, em cada uma das instituições listadas e em cada situação.

Mesmo assim, observou-se que diante da incompletude e indefinições dos termos do EIA-Rima e do PBA, havia espaços potenciais para a participação dos cidadãos na definição de problemas e nas soluções durante o próprio processo, tanto do ponto de vista individual quanto coletivo. Em outras palavras, o acesso permanente aos documentos que balizaram as “regras do jogo” e às informações sobre todos os processos poderiam ampliar o potencial do cidadão compreender que todas as questões em torno da implantação da usina não estavam dadas, havia espaço para questioná-las, introduzir novos temas e pontos de vista, disputar politicamente seus conceitos centrais (como o de atingido, de área atingida, patrimônio imaterial, etc.) e reivindicar a participação na construção das soluções.

Esse acesso, entretanto, não era preferencial para o Estado e o concessionário, diante da evidente tendência a um “secretismo estratégico” (GONÇALVES, 2001), quer pelo próprio desenho institucional e as condições em que a comunicação havia sido gerada por essas organizações (que sugeriu em seus conteúdos e suportes a individualização dos discursos e das demandas, mas ao mesmo tempo foi incapaz de supri-las), quer pelo distanciamento físico da informação da realidade dos cidadãos (por práticas de omissão, dispersão, fragmentação e individualização das informações). Esse quadro parece configurar uma situação de “hipocrisia organizacional”, tal como descrito por Brunsson (1989), enquanto fenômeno funcional e não moral, uma vez que os atores precisam dizer publicamente o que sabem de antemão que não podem cumprir. Uma situação na qual “discursos travestidos” (OSZLAK, 1997) conferem importância e visibilidade discursiva específica às questões socioambientais enquanto, de fato, as organizações priorizam o que definem por desenvolvimento econômico.

Na conexão entre a esfera de visibilidade pública e a esfera pública, o Estado e o concessionário não tiveram como referencial o debate público, inibindo a formação de espaços institucionalizados e, quando existentes, tendendo a controlar suas formas institucionais e suas regras. De outro modo, a visibilidade de temas não debatidos poderia gerar pressões por parte da sociedade civil. Daí a importância de controlar a visibilidade, em quantidade, intensidade e nas temáticas. Aqui, o *trade-off* foi negativo, gerando de fato um controle da esfera pública tanto por meio da política (nas questões da institucionalização dos espaços) quanto da comunicação.

Face às características da comunicação e das relações estabelecidas entre o Estado, o concessionário e a mídia, criou-se uma esfera de silêncio em torno de temas que poderiam prejudicar o andamento da obra, tanto na comunicação organizacional do Estado e do empreendedor, quanto na esfera midiática. Como visto, a pesquisa tratou essencialmente do que foi dito. Mas, como ponderam Hall et al. (1993), “que questões se omitiram?” Que temas e vieses, que lances argumentativos de opinião pública foram distorcidos ou silenciados? No contexto do trabalho, patologias da comunicação - como silêncio, boato, mentira, censura e constrangimento ao acesso direto à informação - foram entendidas como estratégias tão ativas das organizações que participam do sistema descrito quanto as que procuram dar visibilidade a assuntos de seu interesse e têm suas raízes mais profundas nas concepções do espaço e das pessoas atingidas.

O contraste entre o referencial teórico e as condições empíricas encontradas permitiu isolar um conjunto considerável de “assuntos importantes” que não apareceram ou apareceram de forma gravemente distorcida na comunicação produzida nas organizações do Estado, quanto do mercado e da sociedade civil. De certa forma, explicitaram o realmente estratégico para cada organização, pois estavam no campo do não-negociável do ponto de vista material, político e ideológico. Entre as questões de fato relevantes e não tratadas (ou mal-tratadas)¹⁶¹ estão a confiabilidade dos estudos realizados, as perdas da biodiversidade local, a área efetivamente afetada, a definição dos atingidos, a situação dessa população, especialmente dos que se desestruturaram; o significado social, econômico e cultural do deslocamento compulsório da população rural, o desaparecimento de importantes comunidades e redes de sociabilidade, com grande significado histórico; as perdas arqueológicas, a invisibilização da questão indígena, os impactos a jusante da barragem principal e da casa de força, questões ligadas à saúde pública e individual, a energia efetivamente gerada e seus impactos nos *royalties*, o custo social, ambiental e econômico da obra.

Entre as patologias há temáticas que surgiram em determinados momentos, em geral como resposta às demandas das comunidades ou prefeituras, e desapareceram nos momentos seguintes, ações muito comuns na estratégia entre o Estado e a FCE, tais como o projeto da represa a jusante da barragem para compensar a redução da vazão do

¹⁶¹ Os itens foram eleitos a partir de uma revisão da literatura, de entrevistas com dirigentes do MAB, com os atingidos, com técnicos do Ibama, jornalistas, pesquisadores envolvidos nos programas socioambientais, das conclusões críticas sobre Belo Monte, da crítica do Ippur/UFRJ sobre o EIA-Rima de Foz do Chapecó e de recomendações da Comissão Mundial de Barragens.

Rio Uruguai na cidade de São Carlos e a construção de um frigorífico de peixes para compensar os pescadores.

A análise da esfera midiática revelou que, embora os veículos que se envolveram tivessem potencial para apresentar os enquadramentos e argumentos dos distintos atores envolvidos, além de seus próprios, em decorrência de complexas relações políticas, econômicas e ideológicas, isso não ocorreu. No período estudado, veículos estaduais e nacionais trataram esporadicamente do assunto. A cobertura foi feita quase que exclusivamente por veículos regionais. A *accountability* esperada das mídias – no mínimo referente a sua capacidade de perceber problemas - não ocorreu ou ocorreu em níveis muito baixos. Registrou-se uma relação direta entre as matérias publicadas nos jornais (83%) e na televisão (76%) e os releases produzidos pela Foz do Chapecó e seus contratados. Também não se observaram sequências temáticas nas matérias: não houve réplicas e tréplicas argumentativas, os assuntos “morreram” em cada edição, mesmo que tivessem potencial para um debate midiático. Na prática, utilizando uma metáfora de Habermas para a esfera pública, a mídia acabou por funcionar como “caixa de ressonância” da comunicação do concessionário, restringindo o debate na mídia e na esfera pública.

Apesar dessas restrições aplicadas à comunicação das organizações e da mídia, isto não significou que a visibilidade não tivesse produzido algum tipo de ganho - como ganhos epistêmicos -, no mínimo para leitores e espectadores críticos conhecerem os pontos de vista e os argumentos dos participantes. Entretanto, é preciso investigar o quanto o papel conferido aos ganhos epistêmicos se aplica à situação estudada. Talvez eles sejam efetivamente significativos e promissores em situações de sucessivas rodadas de visibilidade, discussão e deliberação pública, em que existam de fato espaços de discussão e deliberação e o tema, após consensos temporários, possa ser indefinidamente questionado. Isto ocorreu de forma parcial no caso em estudo, uma vez que as disputas eram finitas (terminavam com o enchimento do lago e os atores fracos já não estavam, em geral, próximos da usina ou suas redes sociais se haviam desarticulado); os espaços de debate eram escassos e tendiam a ser controlados pelo concessionário e o tema dificilmente podia ser retomado após o desaparecimento daquele espaço, a não ser em termos de revisão de compensações.

Também não se está aqui omitindo ou negando o papel da comunicação interpessoal. O que se enfatiza é que o oligopólio da informação em torno da usina, no sentido de que somente algumas organizações do Estado – uma em particular, o Ibama –

e somente uma organização do mercado – o concessionário – detinham as principais informações que configuravam e alimentavam as relações entre todas as organizações, a mídia e os atingidos. A possibilidade de os cidadãos terem outras informações que as disponibilizadas coletiva e individualmente pelo Estado e pelo concessionário era realmente baixa. Afora invocar o compromisso com a informação pública por organizações públicas, mas que podiam agir como se privadas fossem, e organizações privadas, que tendiam a perceber informação como estratégia, os cidadãos dependeram da capacidade (baixa) de outras organizações em romper esse bloqueio, seja por meio de encaixes no Estado (o que fez o MAB), do posicionamento da mídia frente a essa situação e de órgãos específicos do Estado com algum poder sobre o próprio Estado e o concessionário, tal como as comissões de direitos humanos e o Ministério Público Federal.

Não é que a comunicação cotidiana em torno da usina inexistisse ou tivesse um papel menor. Mas como o modelo parece ter uma tendência a ser seletivo e até estanque em termos de informação, a comunicação sempre acontecia com as informações disponibilizadas pelos atores citados. Havia ainda a possibilidade de cidadãos, individual ou coletivamente, requererem o *Habeas Data*, mas os custos dessa medida, mesmo os não-financeiros, e sua ineficácia diante da dinâmica dos processos (em relação aos tempos e movimentos da obra) poderiam torná-la inócua. Assim, diante de um mercado imperfeito de informação – variando do monopólio ao oligopólio –, a oferta pré-estruturava permanentemente a própria demanda, reduzindo o intervalo das informações disponíveis e necessárias aos momentos em que eram efetivamente necessárias.

No conjunto, entende-se que as conclusões obtidas a partir dos dados de campo confirmam a hipótese da pesquisa, de que na implantação de projetos dessa natureza em regimes em que a democracia tende a se ampliar, as ações das organizações do Estado e do mercado precisam ser não apenas legais, mas cada vez mais legítimas, crescendo a necessidade de se obter algum tipo e grau de consenso sobre as distintas temáticas envolvidas. Isto envolve necessariamente, de um lado, maior transparência e *accountability* por parte do Estado e do concessionário (privado, estatal ou ambos), e, de outro, garantias de acesso à informação e participação por parte dos cidadãos. Evidentemente, essas podem não ser as preferências das organizações do Estado e do mercado, mas são condicionantes ou externalidades que seguramente cada vez mais escapam ao controle absoluto dessas organizações, devendo, por isso, ser consideradas.

A comunicação torna-se, então, elemento central e constitutivo das negociações sobre o espaço a ser ocupado pelas barragens e fator estratégico nas relações entre moradores, entidades de representação, organizações, empresas e órgãos governamentais. Do ponto de vista da produção e do uso da comunicação pelos atores envolvidos nas disputas, isto requer a superação do entendimento legal-funcional de que a comunicação é estanque, um instrumento em separado nos processos sociais e, simultaneamente, causa, meio e solução de conflitos sociais que emergem, tal como transparece na visão de agências multilaterais e do próprio Estado (WORLD COMMISSION ON DAMS, 2000; BANCO MUNDIAL, 2008b; MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2008).

Dependendo de sua natureza e intensidade, se voltada mais para o interesse público ou privado, a comunicação pode deslocar os atores para distintas posições, que vão do maior controle do Estado e do concessionário à maior participação da sociedade civil nas decisões cotidianas do projeto que afetam as pessoas e o ambiente. E parece estar nos espaços criados por essa comunicação que se situam, entre outros pontos, as opções de acesso à informação e participação na esfera pública e midiática, por meio da qual opera a própria representação dos grupos, se materializam os contenciosos entre os distintos atores sociais e se constroem ou não espaços para a participação e avanços democráticos.

É preciso considerar que a comunicação observada produz impactos não apenas no presente, mas também no futuro: a própria pesquisa percorreu essencialmente o que foi dito e registrado por alguns atores. O não dito e o não registrado torna-se disperso, difícil de resgatar, invisível com o passar do tempo. A memória hegemônica sobre esse processo, a forma de olhar o passado, depende, em grande medida, da forma como o presente foi visto em cada momento. E os registros mais imediatos e acessíveis sempre serão os dos jornais e dos arquivos da FCE. O livro *Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó – Gente e Histórias* (FOZ DO CHAPECÓ, 2011), editado pela empresa, de certa forma marca o primeiro movimento do que possivelmente se configurará em uma “guerra de memórias” sobre o empreendimento, para usar uma expressão de Veyrat-Masson e Blanchard (2010) aplicável a situações em que atores com mais poder impõe aos outros uma versão da história. Na memória da empresa, o projeto é colocado em uma espécie de limbo, localizado entre a saudade de um rio que não existe, histórias de pescadores que não pescam mais, uma cultura indígena estereotipada e deslocada de seu espaço, o trabalho em uma terra que ficou alagada, a gastronomia típica de comunidades que, se

não se perderam, terão que se reinventar; a religiosidade em igrejas novas, mas que de fato estão vazias porque boa parte de seus fiéis partiram; o sucesso de histórias de vida cuidadosamente selecionadas e a construção física da barragem como um feito épico de engenharia. A angústia, o descontentamento e o conflito que marcaram o processo se apagaram por completo. Tudo está no seu devido lugar, como foi planejado.

Embora com objetos e metodologias distintas, as conclusões da pesquisa aproximam-se das observadas pelo Banco Mundial (2008a) e pela Comissão Especial Atingidos por Barragens (CONSELHO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA HUMANA, 2011) em outras usinas implantadas em outras regiões do Brasil a partir de meados dos anos 90, o que pode indicar que essas práticas estão naturalizadas nas ambíguas relações privado-estatais que se estabeleceram no marco regulatório que se construiu após a privatização do setor elétrico. O fato é que tanto o Estado (o Ibama, especificamente) quanto o concessionário estão de posse dos documentos e das informações sobre todos os conflitos, processos e demandas individuais e coletivas e têm condições técnicas e financeiras para disponibilizá-los de distintas formas aos cidadãos. A questão é por que não o fazem.

Politicamente, parece certo que o processo de construção de hidrelétricas no Brasil vai continuar. Essa é a opção preferencial do governo federal para a geração de energia elétrica, tanto no país como em países vizinhos, conforme demonstram seus estudos, políticas e pronunciamentos de autoridades. A resistência estatal à desistência de Belo Monte, apesar de todas as consistentes críticas aos estudos e da pressão política da Organização dos Estados Americanos, demonstram isso.

É particularmente grave, nesse processo, a decisão de “acelerar” os processos de licenciamento, conforme previsto na Portaria Interministerial 419/2011, assinada pelos ministros da Justiça, Meio Ambiente, Saúde e Cultura¹⁶². Não apenas porque os estudos – historicamente falhos – dependem efetivamente de tempo para sua realização, mas também porque reduzem ainda mais o tempo das populações para compreenderem, organizarem sua representação e participarem dos processos com alguma chance de interferência nas decisões políticas. O tempo das pessoas e da comunicação das pessoas é diferente do tempo do Estado e do mercado e sua comunicação.

¹⁶² “A portaria visa a regulamentar, de acordo com os interesses do governo, a atuação da Fundação Nacional do Índio (Funai), da Fundação Cultural Palmares (FCP), do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e do Ministério da Saúde quanto à elaboração de pareceres em processos de licenciamento ambiental de competência federal, a cargo do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama)” (MANIFESTO PÚBLICO DE ORGANIZAÇÕES INDÍGENAS E INDIGENISTAS, 2011).

Além disso, há um evidente e apreciável esforço conceitual na esfera do Estado para deslocar semanticamente a energia proveniente de hidrelétricas da categoria “renovável” para “limpa”, procurando atribuir-lhe o mesmo status das energias eólica e solar. No cenário atual, parece não haver articulação e mobilização da sociedade civil capazes de enfrentar essa decisão. De fato, fica a impressão de que a sociedade civil não atingida é bastante alheia ou indiferente a essa discussão: a ela parece interessar apenas que haja energia em suas casas e ambientes de trabalho.

O problema das hidrelétricas é cada vez menos um problema de interesse público (no sentido da nação) e cada vez mais um problema relegado às populações atingidas. Para os demais, parece não haver problema, apenas uma escolha administrativa racional entre diferentes fontes de energia. Os atingidos, diante do êxito dos projetos a despeito de qualquer forma de resistência, parecem cada vez mais perplexos ao perceber que o poder do Estado e do capital privado para erodir resistências se ampliou na democracia. A resistência está em suportar ao máximo a erosão (em geral das lideranças políticas, empresariais, comunitárias e de grupos), de forma a se obter compromissos mais transparentes, indenizações justas, inclusão do maior número de pessoas como indenizáveis e garantir os avanços na forma de direitos na legislação. As formas de representação cada vez mais fragmentadas, que expressam divisões econômicas, sociais e políticas em cada região, se têm como lado positivo expressar a própria heterogeneidade da sociedade, têm, como negativo, uma disputa pela representação que faz com que os entenda como adversários e não pertencentes à mesma esfera. É na fragmentação da representação que o Estado e o mercado encontram terreno fértil para a erosão da resistência da sociedade civil.

A questão ambiental não é componente prioritário do conjunto de interesses dessas organizações, a menos que, previamente, algumas se voltem à defesa do meio ambiente. Há, ainda, o risco, como de fato ocorreu, de ONGs ambientalistas se posicionarem simultaneamente como defensoras da causa e prestadoras de serviços nos programas do PBA. Além disso, esse tipo de organização depende, em geral, da ação de não diretamente atingidos e tem dificuldades de participar dos processos de negociação, tanto por falta de recursos, quanto por aceitação do questionamento de sua representação pelos demais participantes, inclusive da sociedade civil. Há, de fato, uma tendência de parte do Estado, do concessionário e do próprio MAB de que deve decidir somente quem é diretamente impactado. Parafraseando a metáfora que se tornou símbolo do caso do cancelamento das obras da Usinas Foz Côa, em Portugal – “As

gravuras não sabem nadar” (referindo-se às gravuras paleolíticas que ficariam submersas pela barragem) -, no caso estudado, pode-se usar a expressão “os peixes não podem negociar”.

Diante do exposto, ficam algumas recomendações, ressaltando que, ao enfatizar e desvelar os processos que fazem a comunicação no âmbito das organizações e da mídia, a leitura desta tese pode, eventualmente, gerar para cada uma dessas organizações um conjunto de recomendações, conforme seus objetivos e estratégias. O próprio Fairclough (2008, p.264) ressalva que o uso das pesquisas que envolvem discurso pode contribuir para a “tecnologização dos discursos”, no sentido de que elas (as técnicas observadas na pesquisa) “estão assumindo o caráter de técnicas transcontextuais, consideradas como recursos ou conjunto de instrumentos que podem ser usados para perseguir uma variedade ampla de estratégias em muitos e diversos contextos”.

Na leitura da comunicação das organizações é possível perceber pontos que não estão otimizando o desempenho das organizações, bem como reconhecer melhor as estratégias dos demais atores e procurar neutralizá-las, se essa for a preferência. Ou ainda, reconhecer que em muitos pontos a comunicação produzida (ou a não produzida) tem efeitos socialmente perversos, inaceitáveis segundo os próprios princípios dessas organizações (ou de seus controladores, no caso do concessionário) ressaltando, a exemplo do que diz Deetz (2005), de que a visão de *stake-holders* adotada concretamente “corta” as relações com algumas partes interessadas bem antes que os discursos. Essa visão poderia estimular uma reflexão e revisar futuros procedimentos, o que, em nosso entender, a partir das práticas observadas nas organizações, é possível, mas pouco provável e até ingênuo.

As recomendações que se seguem, portanto, têm como referência a qualificação das condições de visibilidade, discutibilidade e *accountability* em torno do processo, reiterando a crença de que quaisquer que sejam as posições tomadas por indivíduos, grupos e organizações, elas tendem a ser melhores do ponto de vista da redução do interesse próprio e da ampliação do bem comum quanto maiores forem a visibilidade, o debate e a prestação de contas da comunicação. O pior resultado do ponto de vista da sociedade, com certeza, envolve preferências pela omissão, distorção, persuasão e silêncio.

De antemão, compartilha-se amplamente das conclusões para reduzir as restrições à informação da Comissão Especial de Barragens (CONSELHO DE DEFESA

DOS DIREITOS DA PESSOA HUMANA, 2011), com a diferença de que as deste trabalho apontam especialmente para a mudança de percepção dos envolvidos sobre a comunicação. Além disso fica o registro sobre a necessidade de um debate ético mais profundo sobre a atuação dos profissionais - e pelos profissionais - envolvidos nestes processos e sua tendência em naturalizar procedimentos científicos repetidamente questionados por seus pares e princípios deontológicos nada neutros em termos de impactos sobre as pessoas, a cultura e o ambiente, na linha aberta por Monticelli (2010) em relação ao papel dos arqueólogos na implantação de grandes projetos.

A primeira recomendação é que as organizações que se envolvem nesses conflitos, sobretudo as da sociedade civil, e até mesmo do Estado, como o MPF, percebam que a comunicação deve estar entre os itens prioritários nas negociações, no mesmo nível hoje conferido ao remanejamento da população e às questões ambientais, e nas demais disputas, inclusive na mídia. Reitera-se aqui conclusão anterior: a comunicação não é acessória, meio, ferramenta ou instrumento dos problemas e suas soluções. Ela é a própria constituição pública dos problemas e sua forma de solução.

Evidentemente parece não ser muito promissor contar nessas situações com a disposição ou o espírito cívico dos atores. Diante da dificuldade de constituição e dos baixos níveis de *accountability* social observados, torna-se necessário ampliar os mecanismos formais de *accountability horizontal*. Nesse tipo de ambiente, processos mais amplos de responsabilização dependem de mecanismos que garantam a possibilidade de convocar atores a prestar contas e de imputar-lhes sanções. Isto significa exigir modificações nas dimensões legais e administrativas. Do ponto de vista legal, que diz respeito às ações do concessionário, torna-se importante especificar o que é um plano de comunicação, a que se destina, a quem se destina, do que deve tratar, do que não pode deixar de tratar, seus níveis de transparência, etc. Isto enquadraria as ações do concessionário, balizaria as avaliações administrativas do Ibama (da mesma forma que os demais programas do PBA) e permitiria uma *accountability* social de melhor qualidade, tanto direta e imediatamente sobre as ações do concessionário (questionando sua comunicação), quanto sobre o Ibama (questionando suas avaliações). No limite, viabilizaria o uso do *Habeas data* com maior eficácia. Esses mecanismos precisam não apenas garantir a disponibilização da informação, mas assegurar o cumprimento de condições essenciais à prática da *accountability*, pois, à semelhança do que já ocorre no PBA, a simples disponibilização pode novamente legitimar práticas autoritárias e refratárias ao debate e à prestação de contas.

No caso da mídia, que não se subordina a essa lógica legal, a recomendação é de aproximação por parte das organizações da sociedade civil, a exemplo do que faz o concessionário. Especialmente no caso do MAB, a barreira imposta à “mídia burguesa” tem suas fundações lançadas dentro do próprio movimento. Conforme visto, embora as decisões de noticiabilidade da mídia tenham componentes ideológicas, políticas e econômicas, elas não se esgotam aí. Outros critérios provenientes da prática profissional dos jornalistas – como um relacionamento sistemático com as fontes, as características dos fatos que se querem noticiar, a proposta de pautas e não de matérias prontas e até mesmo a aderência dos releases ao padrão léxico e estrutural exigido pelas redações – podem contribuir para reequilibrar a cobertura jornalística, com menos riscos de estereótipos e perda de identidade.

Outra recomendação decorre da observação da indisponibilidade ou da disponibilidade restrita de informação na internet sobre o processo – tanto por parte do concessionário quanto dos demais atores - diante do potencial democrático inerente a esse meio. Adota-se aqui uma perspectiva “moderadamente otimista” quanto às possibilidades da internet em contribuir para um “certo aperfeiçoamento da democracia, pelos meios de uma comunicação pública e interação social mais fluidificadas e, portanto, politicamente relevantes” (ESTEVEES, 2003, p. 195), reconhecendo, evidentemente, seus próprios limites técnicos e políticos quanto à participação e decisão (ESTEVEES, 2003; GOMES; MAIA, 2008; MAIA; GOMES; MARQUES, 2011).

Mas a disponibilização de documentos e a construção de canais mais interativos e participativos na internet (no caso do concessionário, como uma das novas exigências legais) beneficiariam não apenas a população diretamente atingida, mas também um conjunto de cidadãos não tratados até aqui e que podem ser de grande importância na dinâmica dos empreendimentos caso participem dos contenciosos, conforme também se observa em Gonçalves (2001) e Cabo (2008): os não atingidos, indivíduos e grupos que vivem na área de influência da obra e fora dela (inclusive em pontos distantes do país e no exterior). Esses sujeitos, individualmente ou em grupo (por meio de ONGs, por exemplo), podem estar interessados não em questões particulares (embora também o façam), mas em temas difusos, que simplesmente não são tratados ou são abordados apenas de forma retórica. Entre eles há questões amplas, que envolvem as políticas públicas (de energia, meio ambiente, etc.) e direitos difusos, justamente os que compõem por excelência o bem comum, tais como a discussão sobre os impactos globais da usina sobre o ambiente (a fauna, a flora, o clima, etc.), as sociedades (êxodo

rural, esvaziamento populacional, inchaço urbano) e cultural (transformação e perda de patrimônio material e imaterial).

Situa-se nesse campo uma das áreas de interesse de continuidade da pesquisa, voltada à construção de espaços informativos, participativos e, eventualmente, deliberativos, na internet, durante a construção de obras dessa natureza. A questão que se coloca é que mesmo balizada por uma legislação específica a comunicação do concessionário e dos demais atores tende a constringer visibilidades e debates que não lhes interessam. Isso se aplica ao Estado, à FCE e ao MAB. As sucessivas comunicações dessas organizações, apesar das significativas diferenças apontadas, tiveram uma característica em comum, possivelmente decorrente das próprias relações construídas (ou não construídas): foram completamente refratárias à voz do outro, incapazes de incorporar pontos de vista divergentes, mantiveram-se intransigentemente presas às próprias estratégias e objetivos. Procuraram imputar o seu interesse como se público fosse.

A sobreposição de uma estrutura de comunicação à comunicação das organizações e da mídia - quer delegada pelas próprias organizações, quer originada da própria sociedade civil (tal como o MAB surgiu em torno do remanejamento da população) ou por delegação da comissão prevista no Decreto 7.342/2010 - que tem a incumbência de definir o cadastro socioeconômico - ou de qualquer outro arranjo considerado legítimo pelas partes, poderia contribuir para reduzir o *gap* informativo e comunicativo que se verificou.

Idealmente, esse espaço, organização ou ambos seria um ambiente virtual, mas com uma dimensão física (seus membros também podem ser atores dos processos) que simultaneamente carrega características – mas não é nenhum deles – de repositório de informação, *front line*, canal de relacionamento, *chat*, meio de comunicação eletrônico (jornal, rádio, TV), observatório, centro de pesquisa etc. Um ambiente ou organização dessa natureza pode dispor todos os documentos em torno do projeto e submetê-los permanentemente à apreciação pública (especialmente o EIA-RIMA, o cadastro socioambiental, o PBA e as avaliações do PBA pelo Ibama), dar visibilidade a manifestações individuais e à própria comunicação das organizações, de receber demandas não resolvidas pelas organizações e solicitar esclarecimentos, orientar participantes sobre questões relativas à informação, alertar os órgãos responsáveis sobre insuficiências e irregularidades, acolher denúncias via textos, áudio e fotografias; divulgar o cronograma de eventos e ações ligadas à obra, dar visibilidade a eventos hoje

invisíveis (como as reuniões), permitir diálogos entre pessoas envolvidas, demonstrar os prejuízos ao meio ambiente e as ações para mitigá-los, acompanhar as compensações aos municípios e os processos políticos que criam os espaços deliberativos que acabam por legitimar toda a implantação da usina, entre outros.

Evidentemente, há mais lacunas do que respostas nessa ideia. Como construir legitimidade para esse ambiente ou uma organização? Como tratar de quem não o reconhece? Como convencer o concessionário a compartilhar informações “estratégicas”, tais como os processos individuais de indenização? Como exteriorizar a diversidade sem recorrer à já criticada saída de “ouvir os dois lados”? Como obter recursos para atuar de forma independente? Como atrair as pessoas para inserir informações e demandas? Como não concorrer com a mídia e torná-la parceira? Quem deve operar esse sistema: pessoas atingidas, não atingidas, instituições “neutras” (como visto, nada neutras) como a universidade? Como pesar as posições de pessoas do “local” e de “fora”? Quem vai capacitar pessoas para gerir e utilizar? Qual a sua natureza jurídica? Qual a responsabilidade jurídica de quem o gere e o utiliza? Quem produziria os aplicativos? Onde ele se hospedaria? Como integrar um ambiente eminentemente rural e analógico (o da área da usina) com um espaço preferencialmente digital?

Apesar dessas dificuldades, esse horizonte razoavelmente utópico de mais e melhor comunicação em torno desse tipo de projeto parece ser promissor do ponto de vista da pesquisa e da sociedade. A crença está no fato de que, diante dos imensos impactos sociais e ambientais criados pela construção de usinas hidrelétricas – e de projetos semelhantes -, investir na pesquisa sobre os processos de comunicação que legitimam socialmente essas ações – muitas vezes de forma injusta do ponto de vista da informação – é um papel que a universidade deve desempenhar para qualificar o debate, contribuir para refinar a legislação vigente e, principalmente, tornar esses sistemas de comunicação mais públicos e democráticos, permitindo à população atingida o exercício de uma cidadania mais plena. Como observa a Comissão Mundial de Barragens, “nunca é tarde demais para se melhorar os resultados de um projeto – mesmo um de grande escala e porte”.

Teremos muitos desses projetos, de todas as escalas e portes. Que não seja tarde.

REFERÊNCIAS

ABUD, S. Mariano; LOPÉS, M. Itaipu Binacional: an important factor of regional development. In.: BERGA et al (eds). **Dams and Reservoirs, Societies and Environment in the 21st Century**. London : Taylor & Francis Group, 2006.

ACSELRAD, H.; BEZERRA, G. Inserção econômica internacional e “resolução negociada” de conflitos ambientais na América Latina. In: ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens (Orgs.). **Desenvolvimento e conflitos ambientais**. Belo Horizonte: UFMG, 2010.

AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS. **Meio Ambiente aprova fiscalização de obras do PAC**. 19 jul. 2007. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/agencia/noticias/106632.htm>>. Acesso em: 05 jul. 2011.

_____. **Pauletti destaca evolução da economia no governo Yeda Crisius**. 01 abr. 2008. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/jornal/jc20080401.pdf>>. Acesso em: 06 jul. 2011.

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. **Processo nº 48500.005780/00-43**: contrato de concessão no 128/2001 – Aneel - AHE Foz do Chapecó. Uso de bem público para geração de energia elétrica. Brasília, 07 nov. 2001.

_____. **Ata da primeira audiência pública para discussão do Relatório de Impacto Ambiental da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó**. Alpestre, 11 abr. 2002.

_____. **Resolução Autorizativa nº 552**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 maio 2006, Seção 1, v.143, n.8, p.63.

AGU. **AGU derruba liminares que impediam obras da UHE Foz do Chapecó**. 27 ago. 2010. Disponível em: <http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateImagemTexto.aspx?idConteudo=149033&id_site=847RU>. Acesso em: 15 jun. 2011.

ALESC. **Foz do Chapecó**: Assembléia promove audiência pública em São Carlos. 08 abr. 2008. Disponível em: <http://www.alesc.sc.gov.br/portal/imprensa/leitor_noticia.php?codigo=17249>, <<http://www.radiointegracaoam1180.com.br/novo/?content=news&id=13012>>. Acesso em: 18 jun. 2011

ALLAN, S; ADAM, B.; CARTER, C. **Environmental risks and the mídia**. London: Routledge, 2000.

ALMEIDA, Graziela Rodrigues de. **Terras indígenas e o licenciamento ambiental da Usina Hidrelétrica de Estreito**: análise etnográfica de um conflito socioambiental. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

ALMEIDA, A.W. Berno de. **Terras tradicionalmente ocupadas**. Manaus: PNCSA, 2008.

ALSINA, Miquel Rodrigo. **La construcción de la noticia**. Barcelona : Paidós, 2005.

ANDRADE, Rogério Ferreira de. **Quando nos roubam o chão obrigam-nos a voar: Narrativas erosivas e extinção moral das organizações**. 2005. Disponível em: <<http://randrade.com.sapo.pt/Emel2005.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2011.

_____. **Extensões controversas do estatuto de stakeholder: o caso dos media e dos novos media sociais**. Disponível em: <<http://randrade.com.sapo.pt/stakeholders2009.pdf>>. Acesso em: 16 fev. 2011.

_____. **A memória disputada**: anonimato e outros dramas da visibilidade pública. Lisboa, 2001. Disponível em: <<http://www.rog.garmend.net>>. Acesso em: 20 fev. 2011.

_____. **As análises institucionalistas nas organizações e o conceito de ‘institucional’**. Lisboa. Disponível em: <<http://www.rog.garmend.net>> Acesso em: 16 fev. 2011

ANDREASEN, Alan R. (Org.). **Ética e Marketing Social**: como conciliar os interesses do cliente, da empresa e da sociedade numa ação de marketing. São Paulo: Futura, 2002.

ARATO, A.; COHEN J. **Sociedade civil e teoria social**. In: AVRITZER, L. (Org.) **Sociedade civil e democratização**. Belo Horizonte : Del Rey, 1994.

ARMSTRONG, E.; BERNSTEIN, M. Culture, power, and institutions: a multi-institutional politics approach to social movements. **Sociological Theory**, v.26, n.1 mar. 2008.

ARROJO A., Pedro et al. Fundamentos para uma gestão del agua coherente con un modelo de desarrollo sostenible. **Actas del I y II Seminario del Agua**. Almería: Instituto Almeriense, 1997.

ARROJO A., Pedro El valor económico del água. **Afers Internacionals**, n.45-46, 1999.

ARTHUS-BERTRAND, Yann. **Home**. Éditions de La Matinière. Paris: 2009.

ARUNDHATI, R. **The greater common good**. Disponível em: <<http://www.narmada.org/gcg/gcg.html>>. Acesso em: 05 jul. 2011.

BALDISSERA, Rudimar. Estratégia, comunicação e relações públicas. In: CONGRESSO BRASILEIRO DA COMUNICAÇÃO, 24. **Anais...** Campo Grande, 2001.

BANCO MUNDIAL. Licenciamento ambiental de empreendimentos hidrelétricos no Brasil: uma contribuição para o debate. **Relatório Síntese**. 2008a. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/INTLACBRAZILINPOR/Resources/Brazil_licenciamento_SintesePortugueseMarch2008.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2009.

_____. Licenciamento ambiental de empreendimentos hidrelétricos no Brasil: uma contribuição para o debate. **Anexos Técnicos**. 2008b. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/INTLACBRAZILINPOR/Resources/Brazil_anexos_tecnicos_eMarch2008.pdf> . Acesso em: 16 nov. 2009.

BAER,Werner; MCDONALD, Curt. Um retorno ao passado? A privatização de empresas de serviços públicos no Brasil: o caso do setor de energia elétrica. **Planejamento e políticas públicas**, n. 16, dez. 1997.

BAER,Werner. **A economia brasileira**. São Paulo: Nobel, 2009.

BARON, Sadi. **Desenvolvimento e Barragens: os interesses envolvidos**. Apresentação eletrônica do MAB. Maio, 2009.

BARROS, Lucivaldo Vasconcelos. **A efetividade do direito à informação ambiental**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2004.

BARROS, Thiago Almeida. Belo Monte de FHC a Lula: Sentidos e discursos do desenvolvimento energético da Amazônia na mídia (1999 a 2006). In: Encontro dos Grupos/Núcleos de Pesquisas em Comunicação, 9., Curitiba, 2009.

BAUM Matthew A.; POTTER , Philip B.K. The relationships between mass media, public opinion, and foreign Policy: Toward a theoretical synthesis. **Annual Review Politics Science**, Universidade de Lisboa (UL), n.11, p.39-65, 2008. Disponível em: <www.annualreviews.org>. Acesso em: 05 nov. 2011.

BEAUCHAMP, Michel et al. **Communication publique et société: repères pour la réflexion et l'action**. Québec: Gaëtan Morin Éditeur, 1991.

BECK, Ulrich. **Ecological Political in Age of Risk**. Cambridge: Polity, 1995.

_____. Politics of risk society. In: FRANKLIN, J (Eds). **The Politis of Risk Society**. Cambridge, Polity, 1998

_____. **Risk Society: Towards a New Modernity**. London: Sage, 1992.

BENETTI, Márcia. O jornalismo como gênero discursivo. **Galáxia**. n. 15. São Paulo: PUC-SP, 2008.

BENETTI, Márcia; FONSECA, Virginia Pradelina da Silveira (Orgs.). **Jornalismo e acontecimento: mapeamentos críticos**. Florianópolis: Insular, 2010.

BERGA, L. et al (eds). **Dams and Reservoirs, Societies and Environment in the 21st Century**. London: Taylor & Francis Group, 2006.

BERGER, Christa. **Campos em confronto: jornalismo e movimentos sociais - As relações entre o movimento sem terra e a Zero Hora**. Tese – ECA/USP, 1996. Disponível em <http://www.bocc.ubi.pt/pag/berger-christa-campos-5.html> Acesso em 18/06/2011.

BERNARDY, Rógis Juarez et all. **Método de educação ambiental em municípios “satelitais” com diversidade étnica, no entorno de reservatórios de barragens no rio Uruguai – Brasil**. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 4., 2008, Santa Cruz do Sul. **Anais...** Santa Cruz do Sul, 2009.

- BERRIO, J. **Teoría social de la persuasión**. Ed. Mitre, Barcelona, 1993.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro. O ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. 3. ed. Rio de Janeiro : Contraponto, 1996.
- BIROL, Fatih. Energy Economics: A Place for Energy Poverty in the Agenda? **The Energy Journal**, v.28, n.3, 2007.
- BLANC, N.; BONIN, S. (Org.). **Grands barrages et habitants: Les risques sociaux du developpement**. Paris: Maison des Sciences de L'homme, 2008.
- BLUMER, J.G.; GUREVICH, M. Political communication systems and democratic values". In: **The crisis of public Communication**. London: Routledge, 1995.
- BNDES. **BNDES financia R\$ 35,3 bilhões em projetos de energia**. 04 jul. 2008. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Sala_de_Imprensa/Noticias/2008/20080407_not057_08.html>, <http://oglobo.globo.com/economia/mat/2008/04/07/bndes_financia_35_3_bilhoes_em_projetos_de_energia-426723102.asp>. Acesso em: 06 jul. 2011.
- BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1996.
- BOHMAN, James. **Public deliberation: pluralism, complexity, and democracy**. Cambridge, Mass.: MIT Press, 1996.
- BORBA, Julian e RIBEIRO, Ednaldo A. Participação e democracia na América Latina: os determinantes individuais do envolvimento político. In: ENCONTRO DA ABCP, 7., 2010, Recife. **Anais eletrônicos...** Recife: ABCP, 2010. Disponível em: <http://cienciapolitica.servicos.ws/abcp2010/arquivos/31_5_2010_11_15_55.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2010.
- BOUBÉE, 2006. Social acceptability of dams: Lessons learnt by a builder and manager of reservoirs in France. In.: BERGA, L. et al. **Dams and Reservoirs, Societies and Environment in the 21st Century**. London: Taylor & Francis Group, 2006.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro : Editora Bertrand do Brasil, 1989.

BRANDÃO, Elizabeth P. Conceito de comunicação pública. In.: Duarte, Jorge (Org.) **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009.

BRASIL. Decreto Presidencial, de 15 de outubro de 2001. Outorga concessão para exploração de potencial hidráulico, por meio da usina hidrelétrica denominada Foz do Chapecó, em trecho do rio Uruguai, nos Estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 out. 2001, Seção 1, v.138, n.198.

_____. Decreto Presidencial nº 7.342, de 26 de outubro de 2010. Institui o cadastro socioeconômico para identificação, qualificação e registro público da população atingida por empreendimentos de geração de energia elétrica, cria o Comitê Interministerial de Cadastramento Socioeconômico no âmbito do Ministério de Minas e Energia, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 out. 2010.

BRASIL.GOV.BR. **Aneel libera operação comercial da usina Foz do Chapecó** 15 out. 2010a. Disponível em:
<<http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2010/10/15/aneel-libera-operacao-comercial-da-usina-foz-do-chapeco>>. Acesso em: 18 jun. 2011.

_____. 24 nov. 2010b. Disponível em:
<<http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2010/11/24/segunda-unidade-geradora-da-usina-foz-do-chapeco-entra-em-operacao>>, e
<http://www.radioaratiba.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1812:segunda-unidade-geradora-de-foz-do-chapeco-entra-em-operacao&catid=30:economia&Itemid=50>. Acesso em: 15 jun. 2011.

_____. **Brasil é exemplo para o mundo em geração de energia renovável diz Lula**. 31 dez. 2010c. Disponível em:
<<http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2010/12/31/brasil-e-exemplo-para-o-mundo-em-geracao-de-energia-renovavel-diz-lula>>. Acesso em: 18 jun. 2011.

BRUNO, Pedro Paulo Costallat. **O processo de informar as decisões em contextos críticos**: decisões informadas e ações inteligentes na agência nacional de energia elétrica – Aneel. 2003. 261f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Escola de Ciência da Informação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2003.

BRUNSSON, Nils. **The organization of hypocrisy**: Talk, action and decision in organizations. London: Wiley, 1989.

CABO, Ana Isabel. **Os novos movimentos sociais e os media: os movimentos antiglobalização nas páginas do Público**. Lisboa: Livros Horizonte, 2009.

CÂMARA MUNICIPAL DE CHAPECÓ. 30 jul. 2007. Disponível em: <http://www.cmc.sc.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=441&Itemid=2>. Acesso em 11 jul. 2011.

CANALI, Gilberto Valente. **A definição e a importância do Projeto Uruguai**. In.: SANTOS, Sílvia Coelho dos; REIS, Maria José (Orgs.). Memória do setor elétrico na região sul. Florianópolis : Edusfsc, 2002.

CARVALHO, Guilherme. Hidrelétricas do Rio Madeira: as disputas em torno de dois mega-empresendimentos na Amazônia. **Revista FASE**, Rio de Janeiro, out.-dez. 2007.

CERNEA, M. M. Risks, safeguards, and reconstruction: a model for population displacement and resettlement. In: CERNEA M.M.; MCDOWELL, C. (dir. publ.). **Risks and Reconstruction**: Experiences of Resettlers and Refugees. Washington: Banco Mundial, 2000.

CERTEAU, Michel de. **L'invention du quotidien - arts de faire I**. Paris : Gallimard, 1990.

CHARADEAU, Patrick. **Discurso das Mídias**. São Paulo: Contexto, 2006.

CHATTERJEE, Partha. **Colonialismo, modernidade e política**. Salvador, EDUFBA, CEAO, 2004.

CHITTAROOPA, Palit. Monsoon risings: Mega-dam resistance in the Narmada Valley. **New Left Review**, 21, Maio-Jun. 2003.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 8.ed. São Paulo: Cortez, 2006.

CHONG, Dennis; DRUCKMAN, James N. Framing Theory. **Annual Review Politic Science**, v.10, p.103-126, 2007.

CHONG, Dennis; DRUCKMAN, James N. Dynamic Public Opinion: Communication Effects over Time. **American Political Science Review**, v.104, n.4, nov. 2010.

CIFRÉS, E. General Report – Session II. In.: BERGA et al (eds). **Dams and Reservoirs, Societies and Environment in the 21st Century**. London: Taylor & Francis Group, 2006.

COMITÊ MUNICIPAL DE NEGOCIAÇÃO DE ÁGUAS DE CHAPECÓ. Termo de acordo: **política, diretriz e critérios para remanejamento da população atingida pela AHFC**. Águas de Chapecó, 2004

CONSELHO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA HUMANA. **Comissão Especial Atingidos por Barragens**. Resoluções n. 26/06, 31/06, 01/07, 02/07, 05/07. Brasília(DF), 2011. Disponível em: <<http://www.abant.org.br/file?id=187>>. Acesso em: 03 mar. 2011.

CONSÓRCIO IBERÊ. **Primeira alteração estatutária do consórcio intermunicipal de gerenciamento ambiental**: Consórcio Iberê. 06 jul. 2006. Disponível em: <<http://www.ibere.org.br/modules.php?name=Estatuto>>. Acesso em: 20 jun. 2010.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 03 fev. 2011.

COSTA, Pepe Oriol. Persuasión y ventaja competitiva. In.: PÉREZ, Rafael Alberto. **Estrategias de comunicación**. Barcelona: Editorial Ariel, 2001.

COSTA, Sergio. **As cores de Ercília**: esfera pública, democracia, configurações pós-nacionais. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

COSTA, Sergio; MELO, Rurion Soares. **Sociedade civil, Estado e Direito na América Latina**: três modelos interpretativos. 2009. Estudos sobre Las normas em América Latina, Santiago de Chile, 2009.

COX, Robert. **Environmental communication and the public sphere**. Sage Publications, Thousand Oaks, 2006.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Porto Alegre: Artmed, 2007.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades. In.: DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

DAGNINO, E.; OLVERA, A. J.; PANFICHI, A. Para um outra leitura da disputa pela democratização na América Latina. In: DAGNINO, E.; OLVERA, A. J.; PANFICHI, A. (Orgs.). **A disputa pela democratização na América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2006.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Brasília: Editora UnB, 2001.

DAHLGREN, Peter; SPARKS, Colin. **Communication and Citizenship**: Journalism and the Public Sphere. New York: Routledge, 1991.

DEETZ, Stanley. **Stakeholder Engagement, Corporate Governance, and Communication**. Present at the Governance without Government: New Forms of Governance in the Knowledge Economy Conference. Cardiff, 12 Maio, 2005. Disponível em: <<http://comm.colorado.edu/deetz>>. Acesso em 10/01/2011. Acesso em: 12 jan. 2011.

DEITELHOFF, Nicole; MÜLLER, Harald. Theoretical paradise: empirically lost? Arguing with Habermas. **Review of International Studies**, n. 31, p. 167-179, 2005.

DEVERELL, William; HISE, Greg (Ed.). **Land Of Sunshine: An Environmental History Of Metropolitan Los Angeles**. Pittsburgh: Universit of Pittsburgh Press, 2005.

DISCURSO do Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia alusiva à visita às obras da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó. Chapecó (SC), 05 out. 2007. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2007/2o-semester/05-10-2007-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-alusiva-a-visita-as-obras-da-usina-hidreletrica-foz-do-chapeco/view>>. Acesso em: 28 mar. 2010.

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.

DRYZEK, S.; NIEMEYER, Simon. Reconciling Pluralism and Consensus as Political Ideals. **American Journal of Political Science**, v.50, n.3, p.634–649, jul. 2006.

DUARTE, Amauri. **Projeto da Usina Hidrelétrica São Jerônimo: conflitos e contrastes**. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2004.

DUARTE, Jorge. Instrumentos de Comunicação Pública. In: DUARTE, Jorge (Org.) **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009.

_____. Sobre a emergência do(s) conceito(s) de comunicação pública. In: KUNSCH, Margarida M (Orgs.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora, 2011.

DUTRA, Nancy. **Uma nova geração: a controversa escolha das pequenas centrais hidrelétricas como política energética estadual**. Trabalho de Conclusão de Curso – Departamento de Jornalismo, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2008.

ECSA – Engenharia Sócio-Ambiental S/C. **Projeto básico ambiental: PBA** do aproveitamento hidrelétrico Foz do Chapecó. Florianópolis, 2003

EIA. **International Energy Outlook 2010: Highlights**. 2010. Disponível em: <<http://205.254.135.24/oiaf/ieo/highlights.html>>. Acesso em: 20 mar. 2011.

EPE - EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA. **Plano Nacional de Energia 2030**. Disponível em: <www.epe.gov.br>. Acesso em: 15 abr. 2010.

_____. **Plano Decenal de Energia 2011-2020**. Disponível em: <www.epe.gov.br>. Acesso em: 05 jun. 2011.

ESTEVES, João José Pissarra Nunes. **Espaço público e democracia: comunicação, processo de sentido e identidade social**. São Leopoldo: Ed. Unisinos, 2003.

_____. **Espaço público e os media: sobre comunicação entre normatividade e facticidade**. Lisboa: Edições Colibri, 2005.

_____. **A ética da comunicação e os media modernos: Legitimidade e poder nas sociedades complexas**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian 2007.

_____. (Org). **Comunicação e identidades sociais: diferença e reconhecimento em sociedades complexas e culturas pluralistas**. Lisboa: Livros Horizonte, 2008.

_____. **Comunicação e sociedade: os efeitos sociais dos meios de comunicação de massa**. Lisboa: Livros Horizonte, 2. ed., 2009

_____. **Sociologia da Comunicação**. Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian (no prelo).

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Brasília : Ed.UnB, 2008.

FARIA, Ivan Dutra. **O Descompasso e o Piroscópio: uma análise dos conflitos sócioambientais do projeto da Usina Hidrelétrica de Belo Monte**. 2004. 420f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília. 2004.

FCE. **Release à imprensa: comunidades indígenas recebem capacitação**. 18 set.2008a.

_____. **Atingidos visitam área do futuro Reassentamento Coletivo**. 08 set. 2008b.

_____. **Mailing Foz do Chapecó**. 2009.

FEARNSIDE, Philip M.. O Novo EIA-RIMA da Hidrelétrica de Belo Monte: justificativas goela abaixo. In: SANTOS, Sônia M. S. B. M.; HERNANDEZ, Francisco del Moral (Orgs.). **Painel de especialistas: análise crítica do estudo de impacto ambiental do aproveitamento hidrelétrico de Belo Monte**. Belém, 2009, 230p.

Disponível em: <

http://philip.inpa.gov.br/publ_livres/Dossie/BM/BELO%20MONTE.htm >. Acesso em: 15 abr.. 2010.

FERREIRA, José Gomes. **Poluição da bacia do Lis: Âmbito, escala e dimensão histórica de um problema ambiental recorrente**. In: SEMINÁRIOS PROJECTOS EM DEBATE - LT3 SUSTAIN, 2011, Lisboa : Instituto de Ciências Sociais (ICS), Universidade de Lisboa, 2011.

FIGUEIREDO, Isabella Lira. **Comunicação como instrumento de gestão ambiental: a participação social nos processos de licenciamento ambiental do setor elétrico**. 2002. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Departamento de Análise Ambiental, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2002.

FIORAVANTI, Carlos. O poder sobre a Terra: as relações de força entre estado, comunidade científica e mídia. In: GIRARDI, Ilza M. T.; SCHWAAB, Reges. **Jornalismo Ambiental: Desafios e Reflexões**. Porto Alegre: Dom Quixote Editora, 2008.

FONSECA JÚNIOR, Wilson Corrêa da. **Comunicação organizacional e comunicação pública: Interfaces**. Brasília: 2006.

FORGET, Marie-Emilie. Les grands projets hydroélectriques du rio Paraná, potentiels et devenir. **Géocarrefour**, v. 84-1-2, 2009.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. 2 ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1981.

FOZ DO CHAPECÓ ENERGIA. **Memória: comunicação Social**. 15 abr. 2005.

_____. **Usina hidrelétrica Foz do Chapecó: gente e histórias.** Florianópolis, 2011.

_____. **Apresentação final aos prefeitos.** 2010.

FRANCISCATO, Carlos Eduardo. **A fabricação do presente:** como o jornalismo reformulou a experiência do tempo nas sociedades ocidentais. São Cristóvão (SE): Editora UFS/Fundação Oviedo Teixeira, 2005

FUNG, A .; COHEN, J. Democracia radical. **Política & Sociedade**, n.11, out. 2007.

GAMSON, W.; WOLFSFELD, G. Movements and media as interacting systems. **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, 1993, n. 526, p. 114-27.

GALHARDO, Camila Rocha. **O licenciamento ambiental de PCH e a comunicação social:** análise dos estudos de caso de Funil e Carangola. 2007. 145f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Energia) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia da Energia, Universidade Federal de Itajubá, Itajubá, 2007.

GELLERT, Paul K.; LYNCH, Barbara D. Les mégaprojets, sources de déplacements. **RISS**, n.175, março 2003.

GENELOT, D. **Manager dans la complexité — réflexions à l’usage des dirigeants.** 3. ed. Paris: Insep Consulting, 2001.

GIRARDI, Ilza M. T; SCHWAAB, Reges. **Jornalismo Ambiental:** desafios e reflexões. Porto Alegre: Dom Quixote, 2008.

GOMES, Antonio Claret S. et al. O. **O Setor Elétrico.** Rio de Janeiro: BNDES, 2002.

Disponível em: <

http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro_setorial/setorial14.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2010.

GOMES, Wilson. Da discussão a esfera pública. In: GOMES, W.; MAIA, R. C. M. **Comunicação e democracia:** problemas e perspectiva. São Paulo: Paulus, 2008.

_____. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras – estudos midiáticos**, v.7, n.3, 2005. Disponível em: <<http://revcom2.portcom.intercom.org.br/index.php/fronteiras/issue/view/205>>. Acesso em: 15 dez. 2010.

_____. Esfera pública política e media II. In: RUBIM, A.A.C.; BENTZ, I.M.G.; PINTO, M. J. (eds.). **Práticas discursivas na cultura contemporânea**. São Leopoldo: Unisinos, 1999.

_____. Painel Comunicação de Interesse Público entre o Estado, Mercado e Sociedade. **CONGRESSO DA ABRAPCORP**, 4., 2010, Porto Alegre: PUC/RS, 2010.

_____. Comunicação e democracia. **Seminário ministrado junto ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)**. Porto Alegre, 26 e 27/09/2009.

GONÇALVES, Maria Eduarda. **Direito da Informação**. Coimbra: Almedina, 2003.

_____. **O caso de Foz Côa: um laboratório de análise sociopolítica**. Lisboa: Edições 70, 2001.

_____. (Org.). **Ciência e democracia**. Lisboa: Bertrand, 1996.

GONÇALVES, Reinaldo. **A nova economia internacional: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

GONZÁLEZ, Rafael. **Estrategias de comunicación**. Barcelona: Ariel, 2001.

GUICHENEY, Hellen. **Deliberação e problematização socioambiental em torno da PCH-Aiuruoca: a constituição política da categoria de atingidos**. 2008. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social) – Programa de Pós-graduação em Comunicação Social, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.

GOUREVITCH, Peter. The Role of Politics in Economic Development. **The Annual Review of Political Science**, Palo Alto, v.11, p.137-159, 2008.

GUO, Zhongwei et al. Hydroelectricity production and forest conservation in watersheds. **Ecological Applications**, v.17, n.6, p.1557-1562, 2007 .

HAAS, P. Do regimes matter ? Epistemic communities and Mediterranean pollution control. **International Organisation**, v.43, n.3, 1989.

HABERMAS, J. **Três modelos normativos de democracia**. Lua Nova, Cedec, São Paulo, n.36, p.39-53, 1995.

_____. **Racionalidade e comunicação**. Lisboa: Edições 70, 2002.

_____. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HALL, Stuart et all. A produção social das notícias: o mugging dos media. In: TRAQUINA, Nelson (org.). **Jornalismo: questões, teorias e estórias**. Lisboa: Vega, 1993.

HANSEN, Anders. Claims-making and framing in British newspaper coverage of the Brent Spar`controversy. In: ALLAN, S.; ADAM, B.; CARTER, C., **Environmental risks and the mídia**. London: Routledge, 2001.

HASS, M.; ALDANA, M.; AMPOLINI, G. A legitimidade das audiências públicas dos processos de licenciamentos ambientais da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó. In: ENCONTRO LATINO-AMERICANO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E BARRAGENS, 3., 2010, Belém. **Anais...** Belém, 2010. 1 CD-ROM.

HASWANI, Mariângela Furlan. Comunicação pública 360 graus e a garantia de direitos. In: KUNSCH, Margarida M (Org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora, 2011.

HELD, David. **Modelos de democracia**. Madrid: Aliança Editorial, 1990.

IBAMA. **ibama emite Licença para linhas de transmissão em estados do sul**. 12 mar. 2009. Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br/noticias-2009/ibama-emite-licenca-para-linhas-de-transmissao-em-estados-do-sul>>. Acesso em: 06 jul. 2011.

_____. **Usina Hidrelétrica de Foz do Chapecó é autorizada a entrar em operação.** 26 ago. 2010. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/publicadas/usina-hidreletrica-de-foz-do-chapeco-e-autorizada-a-entrar-em-operacao>>,<<http://g1.globo.com/economia-e-negocios/noticia/2010/08/ibama-autoriza-inicio-de-operacao-da-usina-foz-de-chapeco.html>>,<<http://g1.globo.com/economia-e-negocios/noticia/2010/08/ibama-autoriza-inicio-de-operacao-da-usina-foz-de-chapeco.html>>. Acesso em: 17 jun. 2011.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Infraestrutura econômica no Brasil: diagnósticos e perspectivas para 2025.** Brasília: IPEA, 2010.

INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL. **Parecer sobre o RIMA da UHE Foz do Chapecó.** Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004.

JIAZHENG, P. Hidropower issues in China. In: BERGA et al (eds). **Dams and Reservoirs, Societies and Environment in the 21st Century.** London: Taylor & Francis Group, 2006.

JUSBRASIL. 08 dez. 2009. Disponível em:<<http://al-sc.jusbrasil.com.br/noticias/2029540/dos-gabinetes-agricultores-reivindicam-indenizacoes-na-foz-do-chapeco>>. Acesso em: 16 jun. 2011.

KANBUR, Ravi. Économie du développement et principe de compensation. **Revue internationale des sciences sociales**, n.175, 2003.

KAUFMAN, Sanda. Perception et communication des risques dans le cadre de décisions publiques et environnementales. **Négociations**, n.11, 2009.

KHAGRAM, Sanjeev. **Dams and Development: transnational struggles for water and power.** New York: Cornell University Press, 2004.

KIM, Joohoan. **On the interactions of news media, interpersonal communication, opinion formation, and participation:** deliberative democracy and public sphere. Tese - Universidade da Pennsylvania, Filadélfia, 1997.

KING, Martin. A critical assessment of Steenbergen et al's Discourse Quality Index. **Roundhouse**, v.1, 2009. Disponível em: <<http://www.essl.leeds.ac.uk/roundhouse/wp-content/uploads/2009/10/Martin-King.pdf>>. Acesso em: 03 mar. 2011.

KOIFMAN, Sergio. Geração e transmissão da energia elétrica: impacto sobre os povos indígenas no Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v.17, n.2, p.413-423, mar. 2001.

KUNSCH, Margarida M. Krohling. **Comunicação Organizacional: Convergência entre o público e o privado**. In: CONGRESSO ALAIC, 2000, Santiago do Chile. **Anais eletrônicos...** Santiago do Chile: Universidad Diego Portales, 2000. Disponível em: <<http://www.eca.usp.br/alaic/gt12.htm>>. Acesso em: 08 dez. 2010.

_____. (Org.). **Comunicação Pública, Sociedade e Cidadania**. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora, 2001.

LANZARA, Giovan, Ephemeral organizations in extreme environments: emergence, strategy, extinction. **Journal of Management Studies**, v.20, p.71-95, 1983.

LAVALLE, Adrian. A construção política das sociedades civis. **Seminário da Pós-graduação em Sociologia Política**. UFSC. 2009.

LEMOS, Chélen Fischer de. **O processo sociotécnico de eletrificação na Amazônia: articulações e contradições entre Estado, capital e território (1890 a 1990)**. 2007. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

LEROY, Jean-Pierre et al. Por avaliações sócio-ambientais rigorosas e responsáveis dos empreendimentos que impactam o território e as populações In: SANTOS, Sônia M. S. B. M.; HERNANDEZ, Francisco del Moral (Orgs). **Painel de especialistas: análise crítica do Estudo de impacto ambiental do aproveitamento hidrelétrico de Belo Monte**. Belém, 29 out. 2009. Disponível em: <www.socioambiental.org.br>. Acesso em: 15 abr. 2010.

LIMA, Venício Artur de. **Regulação das comunicações: história, poder e direitos**. São Paulo: Paulus, 2011.

LOBÃO, Edison. Panorama energético brasileiro. **The Economist**. mar. 2008.

LOCATELLI, Carlos. **Livre e sob controle: o desafio de regular a mídia no Brasil**. 2001. 154f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

_____. A comunicação do estado, do mercado e da sociedade civil em torno da usina hidrelétrica Foz do Chapecó. In: COMPOLÍTICA, 3., 2009, São Paulo, **Anais eletrônicos...** São Paulo: PUC/SP. 2009. Disponível em <http://www.pucsp.br/compolitica/internas/pdfs/carlos_locattelli.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2010.

LOCATELLI, Carlos; WEBER, Maria Helena. A comunicação estratégica entre a cidadania e a construção de barragens no Brasil. In.: MORIGI, V.; GIRARDI, I.; ALMEIDA, C. **Comunicação, Informação e Cidadania: refletindo práticas e contextos**. Porto Alegre: Sulina, 2011.

_____. Comunicação, política e constrangimentos no acesso a informações na construção de barragens no Brasil. In.: COMPÓS, 20., 2011, Porto Alegre, **Anais eletrônicos...** Porto Alegre : UFRGS. 2011a. Disponível em: <http://www.compos.org.br/pagina.php?menu=16&mmenu=6&gm=int>i=arqul&ordem=3&grupo1=9D> Acesso em: 12/06/2011

LOPES, Vera Maria de Oliveira Nuesdeo. **O direito à informação e as concessões de rádio e televisão**. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1997.

LÓPEZ. Juan Camilo Jaramillo. Advocacy: uma estratégia de comunicação pública. In: KUNSCH, Margarida M (Org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora, 2011.

LÜCHMANN, L. H: H.; BORBA, J. **Estruturas de oportunidades políticas e participação: uma análise a partir das instituições emergentes**. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 31., 2007. Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: UFSC, 2007. 1 CD-ROM.

MAB. **Relatório:** Criminalização contra os defensores de direitos humanos na implantação de hidrelétricas na Bacia do Rio Uruguai, dez. 2005.

_____. **Situação dos laudos da barragem Foz do Chapecó:** negação dos direitos. 03 nov. 2007b.

_____. **Programa de rádio modelo.** 15 jul. 2005.

_____. **Programa de rádio Reuniões que estão sendo realizadas nas comunidades atingidas.** 10 nov. 2007a.

_____. **Programa de rádio:** mobilização no canteiro de obras. 01 set. 2007c.

_____. **Programa de rádio:** reunião em Brasília com representações. 17 nov. 2007d.

_____. **Programa de rádio:** reunião com o presidente Lula. 06 jun. 2007e.

_____. **Programa de rádio:** reunião com comunidades. 17 nov. 2007f.

_____. **Encontro dos atingidos em Caxambu do Sul.** 29 set. 2007g.

_____. **Docie UHE Foz do Chapecó,** 2007e, p.2.

_____. **Release à imprensa.** 05 set. 2008a.

_____. **Release à imprensa.** 29 jul. 2008b.

_____. **Release à imprensa.** 16 jul. 2008c.

_____. **Release à imprensa.** 28 jul. 2008d.

MAIA, Rousiley. Mídia e deliberação: atores críticos e o uso público da razão. In.: MAIA, R.; CASTRO. M. (Orgs.). **Mídia, esfera pública e identidades coletivas.** Belo Horizonte: Ed. da UFMG, 2006.

_____. Política deliberativa e tipologia de esfera pública. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais,** São Paulo, n.63, 2007.

_____. (Coord.). **Mídia e deliberação.** Rio de Janeiro: FGV, 2008.

_____. Mídia e Deliberação. **Seminário ministrado junto ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)**. Porto Alegre, 2008.

_____. Debates públicos na mídia. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n.2, jul.-dez. 2009.

_____. **Mesa redonda Comunicação de Interesse Público entre o Estado, Mercado e Sociedade**. In: CONGRESSO DA ABRAPCORP, 4., 2010, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre:PUC-RS, 2010.

_____. Em busca do interesse público: tensões entre a argumentação e a barganha. In: KUNSCH, Margarida M (Org). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora, 2011.

_____. Internet e esfera civil: Limites e alcances da participação política. In: MAIA, Rousiley; GOMES, Wilson; MARQUES, Jamil. **Internet e participação política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011a.

MAIA, R.; GOMES, W.; MARQUES, F. (Orgs.). **Internet e participação política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MANSBRIDGE, Jane et al. The Place of Self-Interest and the Role of Power in Deliberative Democracy. **The Journal of Political Philosophy**, v.18, n.1, p. 64–100, 2010.

MANSBRIDGE, Jane. A conversação cotidiana no sistema deliberativo. In: MARQUES, Ângela (Org.). **A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas: textos fundamentais**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.

MARQUES, Ângela; MENDONÇA, Ricardo; MAIA, Rousiley. **O sistema deliberativo e seus espaços discursivos**. 2007. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO, 16., Curitiba. **Anais...** Curitiba, jun. 2007.

MARQUES, Ângela (Org.). **A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas: textos fundamentais**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

MARQUES, Ângela; MAIA, Rousiley. A conversação sobre temas políticos em contextos comunicativos do cotidiano. **Política e Sociedade**, n.12, abr. 2008.

MARQUES, Cristiane Peres Bergamini. **O setor elétrico brasileiro e a mídia impressa (jornais): um estudo da participação da opinião pública na definição de empreendimentos energéticos**. 2006. Dissertação (Mestrado em Planejamento de Sistemas Energéticos) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento de Sistemas Energéticos, Faculdade de Engenharia Mecânica, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

MATTOS, Heloiza H. G. Comunicação política e comunicação pública. **Organicom**, ano 3, n. 4, p.61-73, 2006. Disponível em: <
http://www.eca.usp.br/departam/crp/cursos/posgrad/gestcorp/organicom/re_vista4/58.pdf
>. Acesso em: 08 maio 2011.

_____. In: SEMINÁRIO COMUNICAÇÃO E DEMOCRACIA, 2009, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação da UFRGS, 2009.

MCCULLY, Patrick. **Silenced rivers: the ecology and politics of large dams**. London: Zed. Books, 2001.

MEDEIROS, Daniel Nascimento. Barra Grande e a imprensa. In: PROCHNOW, Miriam (Org.). **Barra Grande: a hidrelétrica que não viu a floresta**. Rio do Sul (SC): APREMAVI, 2005.

MELLO, Ricardo. **Comunicação de interesse público**. Recife: Fundaj/Massangana, 2004.

MELUCCI, Alberto. **Acción colectiva, vida cotidiana y democracia**. México: El Colégio de México, Centro de Estudios Sociológicos, 1999.

MIGUEL, L.F.; BIROLI, F. **Caleidoscópico convexo: mulheres, política e mídia**. São Paulo: Ed. Unesp, 2011.

MILLER, M.M.; RIECHERT, B. P. Interst group strategies and journalistic norms: news media framing of environmental issues. In.: ALLAN, S.; ADAM, B.; CARTER, C. **Environmental risks and the mídia**. London: Routledge, 2001.

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)**: proposta para regulamentar a elaboração e aplicação de cadastros socioeconômicos, no âmbito do licenciamento de empreendimentos hidrelétricos e do processo de desapropriação para fins de utilidade pública. 2008.

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. **CMSE divulga pauta da 88ª reunião**. 05 nov. 2010a. Disponível em:
<http://www.mme.gov.br/mme/noticias/destaque2/destaque_0183.html>. Acesso em:
18 jun. 2011.

_____. **UHE Foz do Chapecó terá 432 MW médios de energia assegurada**. 30 dez. 2010b. Disponível em:
<http://www.mme.gov.br/mme/noticias/destaque_foto/destaque_139.html>. Acesso em:
17 jun. 2011.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. Licença de Instalação nº 284, de 2002. **Licença de Instalação da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó**. Brasília, 21 set. 2004.

_____. Licença Prévia nº 147, de 2002. **Licença Prévia da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó**. Brasília, 13 dez. 2002.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Informação técnica nº175, de 2007. **4ª. CCR**. Brasília, 17 jul. 2007.

_____. Ofício n.º 931/2007. **4ª. CCR**. Brasília, 15 ago. 2007.

MONTICELLI, Gislene. **Deixe estar**: patrimônio, arqueologia e licenciamentos ambientais. Porto Alegre, Ed. PUC/RS, 2010.

MORAES, Antonio Carlos Robert. **Território e história no Brasil**. São Paulo: Annablume, 2005.

MORAES, Georgia. **A tensão entre liberdade de expressão e direito à informação:** Empecilho à elaboração de políticas públicas de comunicação. In: RAMOS, Murilo César e; S., Suzy (Orgs.). **Políticas de comunicação:** buscas teóricas e práticas. São Paulo: Paulus, 2007.

MOVIMENTO DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS. **Dossiê UHE Foz do Chapecó:** Consórcio Energético Foz do Chapecó, um passo atrás no tratamento social - autoritarismo e inseqüência social. São Carlos (SC), fev. 2007.

_____. Resolução nº26, de 15 ago. 2006. Levantamento de dados - Comissão Especial do CDDPH. **Casos sugerido para estudo:** barragem do Foz do Chapecó (SC/RS). São Carlos (SC), 2006.

_____. **Termo de acordo que define as regras e conceitos para o remanejamento da população atingida da UHE Foz do Chapecó entre o MAB e o Consórcio Energético Foz do Chapecó com aval do governo federal.** São Carlos (SC), jul. 2004

NÉSPOLI, R.; PIZZATO, R. (Orgs.). **Usina hidrelétrica Machadinho:** memória técnica. Florianópolis: NPE/UFSC, 2007.

OBSERVATÓRIO SOCIOAMBIENTAL DE BARRAGENS. **Usina Foz do Chapecó.** Disponível em: <<http://www.observabarragem.ippur.ufrj.br/barragens/31/foz-do-chapeco#>> Acesso em: 14 set. 2011.

OCDE/IEA. **Energy poverty:** how to make modern energy access universal? Special early excerpt of the World Energy Outlook 2010 for de UN General Assembly on the Millenium Development Goals. 2010. Disponível em: <[http://www.unido.org/fileadmin/user_media/Services/Energy and Climate Change/Renewable Energy/Publications/weo2010_poverty.pdf](http://www.unido.org/fileadmin/user_media/Services/Energy_and_Climate_Change/Renewable_Energy/Publications/weo2010_poverty.pdf)> . Acesso em: 22 fev.2011.

OFM, Frei Sérgio Görgen. **Império do Medo nas Barrancas do Rio Uruguai:** Relatório sobre a Situação dos Atingidos pela Barragem Foz do Chapecó e os possíveis conseqüências relacionadas ao tratamento equivocado dado pela Empresa Vencedora da Licitação à questão social envolvida no empreendimento. Porto Alegre, 14 dez. 2006 (2006a). Disponível em:

<http://www.al.rs.gov.br/plen/SessoesPlenarias/visualiza.asp?ID_SESSAO=520>.

Acesso em: 15 jun. 2010.

_____. **109ª Sessão Ordinária da Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul.** Porto Alegre, 14 dez. 2006 (2006b). Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/plen/SessoesPlenarias/visualiza.asp?ID_SESSAO=520>.

Acesso em: 15 jun. 2010.

ORLANDI, Eni. **As formas do silêncio:** no movimento dos sentidos. Campinas; Ed. da Unicamp, 1992.

OSZLAK, O. Estado e Sociedade: Novas regras do jogo? **Reforma y democracia**, n.9, Caracas: CLAD, 1997.

PARLOU, J. W.; SCHATZOW, S. The mass media and public concern for environmental problemas in Canada, 1960-1972. **International Journal Environmental Studies**, v.13, p.9-17, 1978.

PEDRO, José Silva. **Protesto ambiental no Grande Porto:** o caso do rio Tinto. In: SEMINÁRIOS PROJECTOS EM DEBATE – LT3 SUSTAIN, Instituto de Ciências Sociais (ICS), Universidade de Lisboa, 2011.

PÉREZ, Rafael Alberto. **Estrategias de comunicación.** Barcelona: Editorial Ariel, 2001.

PONTE. Cistina. **Para entender as notícias: linhas de análise do discurso jornalístico.** Florianópolis: Insular, 2005.

POST, J; PRESTON, L.; SACHS S. Managing the extended enterprise: The new stackholder view. **Califórnia Management Review**, n.45, 2002.

PROJETO ALTO URUGUAI. **Cidadania, energia e meio ambiente:** Curso para agentes comunitários dos municípios integrantes do Projeto Alto Uruguai. Chapecó-SC : Fundeste, 2007.

_____. **Cidadania, energia e meio ambiente:** Curso para agentes comunitários dos municípios integrantes do Projeto Alto Uruguai. Chapecó-SC : Fundeste, 2008.

_____. **Informativo Projeto Alto Uruguai.** 2009, p.4.

RADIOCHAPECÓ. **Comunidades do interior recebem R\$ 95 mil do Consórcio Foz do Chapecó.** 2009a. Disponível em: <<http://chapeco.sc.gov.br/noticias/151-comunidades-do-interior-recebem-r-95-mil-da-usina-foz-do-chapeco-energia.html>>, <<http://www.radiochapeco.com.br/noticias/ler/id/1129>>.

_____. **Lunardi pede revisão das indenizações de terras.** 06 ago. 2009b. Disponível em: <<http://www.radiochapeco.com.br/noticias/ler/id/1363>>. Acesso em: 16 jun. 2011.

_____. **MPF. 4ªCCR faz audiência pública sobre a UHE Foz do Chapecó.** 27 maio 2010a. Disponível em: <www.radiochapeco.com.br/noticias/ler/id/4628>. Acesso em: 10 jul. 2011.

_____. **IBAMA e MPF afirmam que mantém atenção sobre obras na Foz do Chapecó.** 15 fev. 2010b. Disponível em: <<http://www.radiochapeco.com.br/noticias/ler/id/3695>>. Acesso em: 16 jun. 2011.

_____. **Câmara de Vereadores de Chapecó Vereadores cobram pendência do Consórcio Foz do Chapecó.** 08 dez. 2010c. Disponível em: <http://www.cmc.sc.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=1857>, <www.radiochapeco.com.br/noticias/ler/id/6400>. Acesso em: 17 jun. 2011.

_____. 2010d. Disponível em: <http://www.radiochapeco.com.br/noticias/ler/id/4662>>. Acesso em: 06 jun. 2011.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder.** Editora Ática, São Paulo, 1993.

RAMOS, Murilo César; SANTOS Suzy (Orgs.). **Políticas de comunicação: buscas teóricas e práticas.** São Paulo: Paulus, 2007.

RBS TV. **Jornal do Almoço**: obras da Usina Foz do Chapecó começam a provocar mudanças. 04 abr. 2008a.

_____. **Bom Dia Santa Catarina**. 28 jul. 2008b.

_____. **Bom Dia Santa Catarina**. 05 ago.2008c.

_____. **Bom Dia Santa Catarina**. 22 jul.2008d.

_____. **RBS Notícias**: seminário sobre o futuro das aldeias indígenas atingidas pela construção da Usina Foz do Chapecó. 08 set. 2008e.

_____. **RBS Notícias**. 2008f.

_____. **Jornal do Almoço**: Lançamento de projetos de geração de emprego e renda. 28 jul. 2008g.

REARDON, K. K. **La persuasión em comunicaci3n**. Barcelona: Paid3s,1991.

REVEL, Judith. **Michel Foucault**: conceitos essenciais. S3o Carlos: Claraluz, 2005.

RIC. **Not3cias**. 08 jul. 2008a.

_____. **Jornal do Meio-Dia**. 22 jul. 2008b.

ROCHA, Humberto Jos3 da. Carta aos atingidos: as negocia33es na bacia do rio Uruguai. In: SEMIN3RIO NACIONAL DE SOCIOLOGIA E POL3TICA, 1., 2009, Curitiba. **Anais eletr3nicos...** Curitiba, 2009. Dispon3vel em: <<http://www.humanas.ufpr.br/site/evento/SociologiaPolitica/GTsONLINE/GT7%20online/carta-atingidos-HumbertoRocha.pdf>>. Acesso em: 22 abr. 2011.

ROLANDO, Stefano. O conceito de utilidade p3blica na evolu33o do conceito comunica33o p3blica. In: SEMIN3RIO, 2010. Porto Alegre: **Programa de P3s-Gradua33o em Comunica33o e Informa33o, UFRGS**, 24-25 maio 2010.

_____. A din3mica evolutiva da comunica33o p3blica. In: KUNSCH, Margarida M (Org.). **Comunica33o p3blica, sociedade e cidadania**. S3o Caetano do Sul, (SP): Difus3o Editora, 2011.

RONSINI, V. Mayora; ROSSATO, Alexania. O popular e a leitura radiof3nica: um estudo de recep33o entre jovens camponeses. **Revista Fronteiras**: Estudos Midi3ticos,

Porto Alegre, n.1, p.5-13, jan.-abr. 2008. Disponível em: <http://www.unisinos.br/publicacoes_cientificas/images/stories/pdfs_fronteras/vol10n1/05a13_art01_ronsini%5Brev_ok%5D.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2011.

ROO, H. General Report – Session I. In: BERGA et al (eds). **Dams and Reservoirs, Societies and Environment in the 21st Century**. London: Taylor & Francis Group, 2006.

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

ROUTLEDGE, P. Voices of the dammed: discursive resistance amidst erasure in the Narmada Valley, India. **Political Geography**, n.22, p.243-270, 2003.

SANJUAN, Thierry; BÉREAU, Rémi. Le barrage des Trois Gorges: Entre pouvoir d'État, gigantisme technique et incidences régionales. **Hérodote**, n.102, p.19-56, 2001.

SANTAELLA, Lucia. **Comunicação e pesquisa: projetos para mestrado e doutorado**. São Paulo: Ed. Hacker, 2001.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.) **Globalização: Fatalidade ou utopia?** Porto: Porto Edições Afrontamento, 2001.

_____. (Org). **Semear outras soluções: os caminhos da biodiversidade e dos conhecimentos rivais**. Porto: Edições Afrontamento, 2004.

_____. (Los nuevos movimientos sociales. **OSAL**, p.177-184, set. 2001. Disponível em: <www.boaventuradesousasantos.pt/pages/en/articles.php>. Acesso em: 12 dez. 2010.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. 3.ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: território e sociedade do século XXI**. 6.ed. Rio de Janeiro: Record, 2004.

SANTOS, Sílvio Coelho dos. A Eletrobras e suas subsidiárias: projetos termo e hidrelétricos no Sul. In: SANTOS, Sílvio Coelho dos; REIS, Maria José (Orgs.). **Memória do setor elétrico na região sul**. Florianópolis : Edusfsc, 2002.

_____. Hidrelétricas e suas conseqüências socioambientais. In: VERDUM, Ricardo (Org.) **Integração, usinas hidrelétricas e impactos socioambientais**. Brasília: INESC, 2007.

SANTOS, Sônia M. S. B. M.; HERNANDEZ, Francisco del Moral (Orgs). **Painel de especialistas**: análise crítica do estudo de impacto ambiental do aproveitamento hidrelétrico de Belo Monte. Belém, 29 out. 2009. Disponível em: < www.socioambiental.org.br>. Acesso em: 15 abr. 2010.

SARAVIA, Enrique. O novo papel regulatório do Estado e suas conseqüências na mídia. SARAVIA, E.; MARTINS, P. E. M.; PIERANTI, O. Penna (org.). **Democracia e regulação dos meios de comunicação dos meios de comunicação de massa**. Rio de Janeiro : Ed. FGV, 2008.

SAWARD, Michael. **The Representative Claim**. Oxford University Press, 2010.

SCHERER-WARREN, I.; LÜCHMANN, L. H. H. Situando o debate sobre movimentos sociais e sociedade civil no Brasil. **Política & Sociedade**, n.5, out. 2004.

SCOTT, W. Richard. **Institutions and organizations**. London: Sage, 1995.

SERRA, Sonia. **Relendo o gatekeeper**: notas sobre condicionantes do jornalismo. In: COMPÓS, 13., 2004. Disponível em: < www.ufrgs.br/gtjornalismocompos>. Acesso em: 05 fev. 2010.

SEVÁ FILHO, A. Oswaldo. Prevalecerão a Ética e a Lógica? Razões para ser bloqueado juridicamente o processo de licenciamento do projeto de hidrelétrica Belo Monte, ora em curso perante o Ibama. In: SANTOS, Sônia M. S. B. M.; HERNANDEZ, Francisco del Moral (Orgs). **Painel de especialistas**: análise crítica do estudo de impacto ambiental do aproveitamento hidrelétrico de Belo Monte. Belém, 2009. Disponível em: <www.socioambiental.org.br>. Acesso em: 15 abr. 2010.

SHOENFELD, A. C.; MEIER R. F.; GRIFFIN, R. J. Constructing a social problem: the press and the environment. **Social Problems**, v.27, n.1, p.38-61, 1979.

SILVA, Filipe Carreira da. **Espaço Público em Habermas**. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, 2002.

SILVA, Gislene et al. (Org.). **Jornalismo contemporâneo: figurações, impasses e perspectivas**. Salvador: EDUFBA; Brasília: Compós 2011.

SILVA, Shirley Ortiz da. **A Articulação entre Comunicação e Estratégias nas Organizações**: estudo de caso da Gerasul/Tractebel Energia. 2002. 1A86f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal do Rio Grande Do Sul, Porto Alegre, 2002.

SOUSA, Jorge Pedro. **Teorias da notícia e do jornalismo**. Chapecó: Argos, 2002.

SOUZA, Celina. Políticas públicas, uma revisão conceitual. In: HOCHMAN G., ARRETCHE, M.; MARQUES, E. (Org.). **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fio Cruz, 2007.

SPULDAR, Rafael. Empreiteiras brasileiras crescem no exterior mas se envolvem em polêmicas. BBC Brasil, 31 out. 2011. Disponível em: <<http://economia.uol.com.br/ultimas-noticias/bbc/2011/10/31/empreiteiras-brasileiras-crescem-no-externo-mas-se-envolvem-em-polemicas.jhtm>> Acesso em: 31 out. 2011.

STEENBERGEN, M., BÄCHTIGERB, A.; SPÖRNDLIB, M.; STEINERAB. J. Measuring Political Deliberation: A Discourse Quality Index. **Comparative European Politics**, n.1, p.21-48, 2003.

STUDART, Adriana. Cidadania ativa e liberdade de informação. In: DUARTE, Jorge (Org.) **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009.

SUBIRATS J. **Análisis de políticas públicas y gestión pública: promesas e riesgos de una vida em común**. Departament de Ciència Política i Dret Públic. Universitat Autònoma de Barcelona. 2001.

TADA, T.; HAGIWARA, T. Macroeconomics effects of a dam project in a developing country. In: BERGA et al (eds). **Dams and Reservoirs, Societies and Environment in the 21st Century**. London: Taylor & Francis Group, 2006.

THE EUROPEAN WIND ENERGY ASSOCIATION. **Wind in power: 2009 European Statistics**. 2010. Disponível em:

<http://www.ewea.org/fileadmin/ewea_documents/documents/statistics/general_stats_2009.pdf. Acesso em 17/03/2011>. Acesso em: 08 mar. 2011.

TERRA, Luís Silveira Whytton da. Alguns índices de poluição no Rio Ave. In: SIMPÓSIO NACIONAL SOBRE POLUIÇÃO DAS ÁGUAS INTERIORES, 1., 1970, Lisboa. **Anais...** Lisboa: Secretaria de Estado da Agricultura, Direcção Geral dos Serviços Florestais e Aquícolas, 1971, v.1, p. 95-145.

TILLY, Charles and TARROW, Sidney. Boulder: Paradigm Publishers. **Contentious politics**, 2007.

TOURAINÉ, Alain. Na fronteira dos movimentos sociais. **Sociedade e Estado**, v. 21, n.1, p.17-28, abr. 2006.

TRACTEBEL ENERGIA. **Itá, memória de uma usina**. Florianópolis: Editora Expressão, 2001.

TRACTEBEL ENERGIA. **Cana Brava, usina de um novo Brasil**. Florianópolis: Ed. Expressão, 2005.

TRAQUINA, Nelson. **O estudo do jornalismo no século XX**. São Leopoldo-RS : Editora Unisinos, 2001.

URBINATI, Nadia; WARREN. Mark, E. The concept of Representation. In: Contemporary Democratic Theory. **The Annual Review of Political Science**, v.11, p.387-412, 2008.

VAINER, Carlos B. et al. O conceito de atingido: uma revisão do debate e diretrizes. In: SANTOS, Sônia M. S. B. M.; HERNANDEZ, Francisco del Moral (Orgs). **Painel de especialistas: análise crítica do estudo de impacto ambiental do aproveitamento**

hidrelétrico de Belo Monte. Belém, 29 out. 2009. Disponível em: <www.socioambiental.org.br>. Acesso em: 15 abr. 2010.

VAINER, Carlos B. População, meio ambiente e conflito social na construção de hidelétricas. In: MARTINE, George (Org.). **População, meio ambiente e desenvolvimento: verdades e contradições**. Campinas: Ed. Da Unicamp, 1993.

VALENCIO, Norma. Conflitos ambientais no Velho Chico: o *modus operandi* da desacreditação pública da pesca artesanal. In: ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens (Orgs.). **Desenvolvimento e conflitos ambientais**. Belo Horizonte: UFMG, 2010.

VANDERGEEST. Peter. Affectation des terres et déplacements de population induits par le développement au Laos. **RISS**, Mar. 2003.

VERDUM, Ricardo (Org.) **Integração, usinas hidrelétricas e impactos socioambientais**. Brasília: INESC, 2007.

VEYRAT-MASSON, Isabelle; BLANCHARD, Pascal. **Les guerres de mémoires: La France et son histoire**. Paris : La Decouverte, 2010.

VIANNA JÚNIOR., Aurélio. 1989-2009: Novos sujeitos políticos e o movimento dos atingidos por barragens. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (Org). **Conflitos Sociais no Complexo Madeira**. Manaus: Edições, 2009.

VOZDOVALEONLINE. 24 fev. 2010. **Alstom entrega último rotor da usina de Foz do Chapecó**. Disponível em: <<http://vozdovaleonline.com.br.nrserver10.net/blog/?p=1961>>. Acesso em: 17 jun. 2011.

WEBER, Maria H. Sobre a produção de comunicação pública de Estado e a disputa de opinião e visibilidade pública. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 34., 2010, Caxambu. **Anais eletrônicos...** Caxambu: ANPOCS, 2010. 1 CD-ROM.

_____. **Comunicação e espetáculos na política**. Porto Alegre : Ed. Universidade, 2000.

_____. Comunicação organizacional, a síntese: relações públicas, a gestão estratégica. **Organicom (USP)**, v.10-11, p.70-75, 2009.

_____. Na comunicação pública, a captura do voto. **Logos 27: Mídia e democracia**, n.27, 2007.

_____. Visibilidade e credibilidade: tensões da comunicação política. In: MAIA, Rousiley; CASTRO, Maria C. P. S. **Mídia, esfera pública e identidades coletivas**. (Orgs.). Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

_____. Estratégias da comunicação de Estado e a disputa por visibilidade e opinião. In: KUNSCH, Margarida M (Org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania. São Caetano do Sul (SP)**: Difusão Editora, 2011.

WEBER, M.H; BALDISSERA, R. O desmanche do público e do privado na midiaticização da Crise aérea brasileira (2006/2007). **Intexto**, Porto Alegre: UFRGS, v.2, n. 19, p.1-25, jul.-dez. 2008.

WEBER, Max. **Ciência e política: duas vocações**. São Paulo: Cultrix, 1967.

WEBIMPrensa. **Luiz Henrique e presidente Lula visitam obra da hidrelétrica da Foz do Chapecó**. 05 out. 2007. Disponível em: <http://webimprensa.sc.gov.br/paginas/Buscas/visualiza_noticia.asp?intCodigo=33446>. Acesso em: 17 jun. 2011.

WEICK, Karl E. **Sensemaking in organizations** London: Sage, 1995,

WILMSENA, Brooke; WEBBERB, Michael; YUEFANGC, Dua. Development for Whom? Rural to Urban Resettlement at the Three Gorges Dam, China. **Asian Studies Review**, v.35, 2011.

WILSON, A. **De culture of nature: North American Landscape from Disney to the Exxon Valdez**. Cambridge (MA) : Blackwell, 1992.

WORLD COMMISSION ON DAMS. Relatório da Comissão Mundial de Barragens. **Barragens e desenvolvimento: um novo modelo para tomada de decisões**. 2000. Disponível em: <http://www.fboms.org.br/old/doc/resumo_barragens.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2009.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookmann, 2001.

ZÉMOR, Paul. As formas de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (Org.) **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009.

ZHOU, Dabing. The developing hidropower in China. In: BERGA et al (eds). **Dams and Reservoirs, Societies and Environment in the 21st Century**. London: Taylor & Francis Group, 2006.

ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens. Desenvolvimento e conflitos ambientais: um novo campo de investigação. In: ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens (Orgs.). **Desenvolvimento e conflitos ambientais**. Belo Horizonte: UFMG, 2010.

_____; OLIVEIRA. Paisagens industriais e desterritorialização de populações locais: conflitos socioambientais em projetos hidrelétricos. **Teoria e Sociedade**, v.1, 2006.

Disponível em<

http://socialsciences.scielo.org/scielo.php?pid=S151844712006000100001&script=sci_arttext>. Acesso em: 25 dez. 2010.

_____. Quando o lugar resiste ao espaço: Colonialidade, modernidade e processos de territorialização. In: ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens (Orgs.). **Desenvolvimento e conflitos ambientais**. Belo Horizonte: UFMG, 2010a.

_____. 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=isso>. Acesso em: 08 fev. 2011.

ANEXOS

Disponíveis no DVD anexo, com arquivos dispostos em pastas conforme a estrutura a seguir:

Capítulo 4

Estado

Cartilhas Projeto Alto Uruguai

Foz do Chapecó

Documentos

Apresentações

Centros de Atendimento

Comitês de Negociação

Plano de comunicação – memória

Programa de Comunicação – produtos

Colunas - jornais locais

Folhetos

Gibi

Guia imprensa

Informativo impresso

Newsletter

Programas de rádio

Releases

MAB

Apresentações

Dossiês e documentos

Impressos

Programas de rádio

Releases

Capítulo 5

Jornais

Matérias 1 a 41

Televisão

Matérias 1 a 6

Matérias 7 a 11

Matérias 12 e 13