
A formação de contextos comunicativos para o entendimento negociado de questões coletivas¹

Hellen Guicheney²
Ângela Cristina Salgueiro Marques³

Resumo: Este artigo propõe-se a explorar a dinâmica de definição e entendimento de um problema público como um processo comunicativo marcado pela construção de contextos nos quais os interlocutores negociam perspectivas de maneira deliberativa. A partir desta perspectiva, empreende-se uma investigação empírica acerca da disputa argumentativa travada em uma Audiência Pública (2002) a respeito do processo de licenciamento ambiental de uma Pequena Central Hidrelétrica no município de Aiuruoca, sul de Minas Gerais. Evidencia-se como contextos extraordinários de discussão podem reunir diferentes atores do sistema político e das esferas cívicas, promovendo oportunidades de explicitação das principais linhas de conflito e de expressão de demandas e necessidades urgentes. Ressalta-se que tais oportunidades fazem parte de um processo deliberativo ampliado e, ainda que seu resultado prático não seja perceptível a curto prazo, elas permitem que os interlocutores aprimorem suas capacidades reflexivas de interpretação das diferentes dimensões dos problemas públicos que os concernem.

¹ Uma versão preliminar foi apresentada no “II Congresso Anual da Associação Brasileira de Pesquisadores de Comunicação e Política” (Compolítica), realizado na FAFICH / UFMG, Belo Horizonte, em dezembro de 2007. Agradecemos a colaboração dos colegas do EME na revisão deste texto e à CAPES e ao CNPq que contribuíram, com diferentes subsídios, para as pesquisas que a ele dão suporte. Destacamos ainda que os dados analisados neste artigo fazem parte da dissertação de mestrado que está sendo desenvolvida por Hellen Guicheney sob a orientação da Prof. Dra. Rousiley Maia junto ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da UFMG.

² Mestranda em Comunicação Social (PPGCOM/UFMG). Integrante do Grupo de Pesquisa em Mídia e Esfera Pública (EME/PPGCOM/UFMG). hguicheney@yahoo.com.br

³ Doutora em Comunicação Social (PPGCOM/UFMG). Estágio pós-doutoral (GRESEC - Groupe de Recherche sur les Enjeux de la Communication / Université Stendhal / Grenoble). Integrante do Grupo de Pesquisa em Mídia e Esfera Pública (EME / PPGCOM / UFMG). angelasalgueiro@gmail.com

Palavras-chave: contextos comunicativos; audiência pública; licenciamento ambiental de barragens

Abstract: This article aims to explore the dynamics of definition and agreement about a public problem as a communicative process marked by the construction of contexts in which interlocutors negotiate perspectives in a deliberative way. From this perspective, an empirical inquiry is developed concerning the argumentative dispute in a Public Audience (2002) regarding the construction of a small hydroelectric power plant in the Aiuruoca city, south of Minas Gerais. It points out how extraordinary discussion contexts can approach different actors of the political system and of civic spheres, promoting opportunities for making explicit the main lines of conflict and for the interlocutors' expression of their demands. It is highlighted that those opportunities are part of a vast deliberative process and that, although their practical results cannot be perceived in a short period of time, they allow interlocutors to improve their reflexive capabilities to interpret the different dimensions of the public problems that affect them.

Keywords: communicative contexts; public audience; environmental licensing of dams

A existência de contextos de comunicação nos quais diferentes indivíduos e grupos possam expressar suas perspectivas e pontos de vista de modo o mais recíproco, igualitário e justo possível, auxilia os processos de tematização e de negociação pública de problemas que afetam uma coletividade. É nesses contextos, sejam eles rotineiros ou extraordinários, que os cidadãos comuns conversam e discutem entre si a respeito dos problemas e questões que os afetam diretamente. Não raro, são as perspectivas formadas em âmbitos privados que alimentam o debate iniciado em contextos públicos de discussão (CONOVER, SEARING e CREWE, 2002; ELIASOPH, 1997). Contudo, quando se trata de processos decisórios, torna-se difícil vislumbrar como cidadãos comuns, geralmente distanciados do centro do poder político, podem fazer com que suas perspectivas sejam incorporadas ao fluxo de trocas argumentativas responsável por encontrar soluções ou alternativas para problemas prementes. Geralmente, tais soluções aparecem como o fruto de uma deliberação institucional formal, organizada pelos detentores do poder administrativo.

Ao desenvolver um modelo de circulação do poder no sistema político, Jürgen Habermas (1997) diferencia dois contextos principais de interação comunicativa que, interconectados, seriam responsáveis pelos mecanismos de resolução dos problemas coletivos nas sociedades complexas contemporâneas. O contexto central do sistema político, o qual abriga atores políticos e administrativos formais, é responsável, segundo ele, pela legitimação das normas e regras anteriormente discutidas na esfera pública. Já o contexto periférico é descrito pelo autor como aquele composto por associações da sociedade civil que, por serem mais sensíveis aos problemas concretos do mundo da vida, captariam, processariam e endereçariam tais problemas aos atores formais do centro sob a forma de uma opinião pública resultante de um amplo debate coletivo.

Assim, a rotina de resolução de problemas coletivos, segundo o modelo habermasiano, prevê que as decisões relativas a políticas públicas devem levar em conta as considerações feitas pelos atores periféricos. Do mesmo modo, deve existir uma forma de mediação que aproxime as demandas desses atores dos espaços formais de decisão. Todavia, nesse modelo os problemas seriam detectados pela periferia, mas solucionados institucionalmente no centro, o que reduz consideravelmente a participação dos atores periféricos em processos decisórios. Argumentamos que entender os contextos comunicativos periféricos como simples “detectores” de problemas compromete a complexidade das relações que atores cívicos estabelecem com os atores formais do sistema político, considerando-se que tais relações se constituem por meio dos embates dialógicos que ambos esses atores estabelecem para solucionar problemas de interesse coletivo.

A nosso ver, o modelo oferecido por Habermas permanece um pouco distante do modo como os problemas são realmente entendidos e solucionados, principalmente no contexto brasileiro. Apesar da crescente implicação de atores da sociedade civil em processos de participação ampliada no país⁴, os atores e

⁴ Entendemos por “participação ampliada” a extensão dos espaços formais de discussão e manifestação de preferências disponíveis aos cidadãos para além da elegibilidade periódica de representantes políticos. Fazemos referência, por exemplo, aos novos instrumentos que permitem a iniciativa popular de lei, à inserção de Audiências Públicas em alguns processos decisórios e às ainda jovens experiências de conselhos gestores de políticas públicas e de orçamentos participativos instaurados no país. Assim, como mencionamos, o cenário participativo brasileiro tem se caracterizado pela “ampliação da presença da sociedade civil nas políticas públicas e o crescimento das chamadas

espaços institucionais ainda apresentam uma forte tendência à impermeabilidade. As demandas e necessidades dos públicos periféricos nem sempre chegam ao centro do sistema político. E, quando chegam, correm o risco de serem mal interpretadas ou de não alcançarem o resultado pretendido. Por outro lado, podemos afirmar também que nem todas as questões tratadas no centro do sistema político afetam ou mobilizam espaços públicos de discussão no contexto periférico.

A partir dessas considerações, argumentamos que as características dos contextos criados para a formulação de controvérsias públicas e para a negociação de perspectivas distintas devem ser construídas a partir do confronto do modelo acima exposto com os dados oriundos de investigações empíricas. Por isso, o interesse deste artigo consiste em analisar a disputa argumentativa travada em torno de um caso específico, isto é, uma Audiência Pública destinada a esclarecer as conseqüências sócio-ambientais advindas do projeto de construção de uma Pequena Central Hidrelétrica no município de Aiuruoca, sul de Minas Gerais⁵. Acreditamos que uma Audiência Pública como essa pode ser entendida como um contexto comunicativo institucional que revela uma maneira extraordinária (isto é, fora dos padrões cotidianos) de solucionar problemas públicos, alimentando uma dinâmica deliberativa que reúne *diferentes atores, experiências e modos de expressão política* e compõe *redes de discursos publicamente acessíveis* (COHEN, 1997; DRYZEK, 2004)⁶.

instituições participativas” (AVRITZER, 2007, p.443). O Brasil tem, inclusive, sido considerado como um dos países que mais tem investido em novas experiências de participação (GURZA-LAVALLE, HOUTZAGER, CASTELLO, 2006). Um bom indicativo nesse sentido é que o volume de análises sobre o Orçamento Participativo (OP) e os conselhos deliberativos de políticas públicas no Brasil é bastante expressivo na literatura de circulação internacional que trata do tema. Para alguns exemplos, ver: HELLER, 2001; SANTOS, 2002; WAMPLER & AVRITZER, 2004; BAIOCCHI, 2001; ABERS & KECK, 2006; FUNG, 2004.

⁵ Agradecemos ao Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais (GESTA/UFMG), à Ângela Paiva e em especial à Professora Andréa Zhouri pelos documentos, relatórios e referências que nos foram cedidos sobre o caso, o qual já foi tratado pelo referido grupo de pesquisa. Ressaltamos que as conclusões aqui esboçadas são de nossa inteira responsabilidade.

⁶ Noutras palavras, um contexto extraordinário de conversação é aquele que não faz

Não obstante, é importante ter em mente que esses mesmos contextos podem, também, ser usados numa tentativa de legitimar decisões e opiniões pré-públicas, ou seja, aquelas que foram negociadas nos bastidores das esferas públicas de discussão. Um uso utilitário que pode reduzir o entendimento da noção de *participação* a uma mera anuência ou recusa consultiva acerca de algo já definido anteriormente. É importante salientar que, mesmo considerando tal percepção, nosso olhar se volta, neste texto, para as potenciais conseqüências que os diferentes contextos de discussão possam trazer para um processo discursivo mais amplo de construção e de interpretação dos problemas.

Assim, a deliberação é por nós entendida como uma atividade conjunta e conflitiva, ancorada no diálogo e na troca pública de razões visando a uma solução para problemas coletivos (BOHMAN, 1996). Tal atividade é processual e não se restringe a contextos institucionais formais, nem apresenta como objetivo único a busca e a obtenção rápida de soluções. Enquanto processo social e comunicativo abrangente, a deliberação destina-se também a possibilitar um melhor entendimento de questões que afetem a todos; a contribuir para que cada participante articule melhor e expresse diante dos outros seus próprios interesses e necessidades; e a promover a consideração coletiva de uma variedade de perspectivas acerca dessas questões (HABERMAS, 1997). Esses são ganhos que se pode obter do ponto de vista de um *processo* deliberativo que considera a formação da opinião e o tratamento discursivo dos problemas de um ponto de vista mais amplo, inclusive temporalmente (MAIA, 2008). Deste modo, problemas de interesse coletivo como a construção de uma barragem para aproveitamento hidrelétrico, e o conseqüente impacto ambiental por ela acarretado, necessitam ser continuamente discutidos e tematizados não só nos contextos comunicativos centrais e periféricos, mas, sobretudo, nos contextos extraordinários que são capazes de reunir autoridades, especialistas e cidadãos comuns.

Este artigo está dividido em três partes. Na primeira parte, procuramos contextualizar, do ponto de vista legal, o processo de configuração da questão ambiental enquanto um problema de interesse coletivo. Para tanto, enfatizamos o

parte dos circuitos comuns e cotidianos de exposição e troca de pontos de vista dos cidadãos. São contextos que, mesmo previstos por lei, são constituídos em ocasiões raras, nas quais é preciso reunir o maior número possível de perspectivas e alternativas de ação.

caso da Pequena Central Hidrelétrica de Aiuruoca (PCH-Aiuruoca). Na segunda parte, direcionamos nosso foco analítico para a exploração da dinâmica argumentativa estabelecida entre os atores que participaram da Audiência Pública realizada no município em 2002, como parte do procedimento legal para a concessão da Licença Ambiental da referida obra⁷. Nesse sentido, identificamos como as diferentes posições se estruturaram ao redor de certos eixos temáticos: i) *desenvolvimento econômico*; ii) *preservação ambiental*; iii) *tensão entre o espírito público e as razões individuais*. Por fim, nas considerações finais, argumentamos que contextos extraordinários de exposição e troca pública de razões consistem em uma boa oportunidade de desenvolvimento das capacidades comunicativas e críticas dos indivíduos, como a capacidade de assumir posicionamentos e defendê-los publicamente diante de questionamentos alheios. A avaliação crítica de um problema coletivo requer que indivíduos sejam colocados diante de um amplo leque de argumentos que devem considerados, revistos, contestados, descartados ou mesmo classificados como infundados ou individualistas. Se, por um lado, esse processo parece não trazer resultados imediatos, por outro lado, ele nos permite avaliar os contextos e as interações através dos quais os indivíduos fortalecem estratégias discursivas para, posteriormente, engajarem-se em dinâmicas decisórias formais.

A questão ambiental: um debate que interessa potencialmente a uma ampla coletividade

Um problema público é construído, tematizado e interpretado a partir dos quadros de sentido disponibilizados por uma rede de interações e de interlocuções. Sua existência não é dada a priori, mas ganha forma a partir de uma dinâmica de produção e de interpretação de enunciados e proposições de solução. Um problema público é construído como uma narrativa que se desdobra pouco a pouco e que revela como seus protagonistas se enfrentam através de argumentos. Tal tipo de problema apresenta, portanto, uma construção coletiva, visto que a intrincada rede de causalidades que ele engendra envolve,

⁷ No que diz respeito às falas utilizadas neste texto, temos duas considerações a fazer. Em primeiro lugar, todas as falas que estão aqui transcritas correspondem à Audiência Pública de 2002 e, neste sentido, representam opiniões e argumentos localizados temporalmente. Em segundo lugar, consideramos importante preservar o anonimato das pessoas que proferiram tais falas, substituindo seus nomes por outros fictícios.

potencialmente, “redes de sociabilidade, agências de informação, grupos de pressão, agentes institucionais e organizacionais que fomentam a estrutura da arena pública” (CEFAI, 1996, p.50).

Assim, ao pretendermos estudar o caso do processo de licenciamento ambiental da PCH-Aiuruoca como um problema que mobilizou um conjunto de operações e dinâmicas em diferentes espaços públicos de discussão, consideramos relevante apresentar as tensões e conflitos que se estabeleceram em torno da formulação de definições do problema, da pertinência dos argumentos utilizados pelos atores envolvidos e das denúncias feitas pelos moradores da cidade. Afinal, a tematização do conjunto de efeitos e impactos ambientais, sociais e produtivos ligados a projetos de construção de barragens requer o estabelecimento de intercâmbios discursivos entre especialistas, leigos, autoridades políticas e associações locais de modo a esclarecer as controvérsias e negociar alternativas de ação suficientemente adequadas, não só às necessidades conflitantes em jogo, mas também às diferentes concepções de bem-viver sustentadas por cada um desses atores.

O processo de licenciamento ambiental da PCH-Aiuruoca é um exemplo de como tais controvérsias entram em cena, marcando diferentes posicionamentos, interesses e entendimentos acerca do problema. A obra prevê o alagamento de 16,54 hectares de terras localizadas entre o Parque Nacional do Itatiaia e o Parque Estadual do Papagaio, no sul de Minas Gerais. A área é reconhecida como um importante reduto de Mata Atlântica no Estado e serve de conexão entre as duas Unidades de Conservação, sendo, por isso, protegida por legislação ambiental (PAIVA, 2004). O principal município atingido é Aiuruoca, cidade com cerca de 6.500 habitantes, de grande beleza natural e que possui o turismo ecológico como uma de suas atividades econômicas mais importantes.

No que diz respeito ao tema das barragens hidrelétricas no Brasil é importante ressaltar que elas representam não só 82,2% de toda a eletricidade consumida no país (ANEEL, 2007), como também um tema ao redor do qual se configura uma expressiva controvérsia social. Por um lado, as barragens têm sido consideradas por parte do governo e por setores produtivos como uma alternativa limpa de produção de energia, a qual o país apresenta uma “vocação natural” em vista do grande potencial hidrelétrico dos rios brasileiros.

Por outro lado, há a constatação de que essas mesmas barragens já desalojaram um número superior a 200 mil famílias no país e resultaram em 34 mil Km² de terras alagadas⁸. As barragens geraram expressivos impactos ambientais, visto que elas implicam não só no alagamento de uma dada área, mas na mudança da composição dos rios, na alteração da biodiversidade, na degeneração de matas ciliares, na alteração do regime hidrológico, dentre outros (BERMANN, 2007, p.142; FAHEY & LANGHAMMER, 2005). Tais elementos invocam um questionamento sobre a opção energética adotada, assim como sobre o próprio modelo de desenvolvimento econômico que dá a ela sustentação (ZHOURI; LASCHEFSKI; PEREIRA, 2005).

Obras como barragens, aeroportos e estradas, que representam impactos irreversíveis para o meio ambiente, para as populações afetadas e para o patrimônio histórico e arqueológico, necessitam de uma licença especial concedida pelo Estado para serem viabilizadas. A Licença Ambiental é concedida conforme decisão do órgão deliberativo estadual a partir do Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), elaborado por profissionais contratados pelo empreendedor e pela ausculta às comunidades afetadas através de Audiência Pública.

Em Minas, o órgão responsável pelo julgamento da Licença Ambiental é o Conselho Estadual de Política Ambiental (COPAM). E, ainda que esse órgão tenha passado por uma reorganização administrativa interna em fins de 2007, caracterizamos, neste texto, o processo tal como ele ocorreu no momento de realização da Audiência Pública em 2002. Assim, naquele momento, processos que envolvessem obras de infra-estrutura como barragens hidrelétricas eram julgados por intermédio de sua Câmara de Infra-Estrutura (CIF)⁹ e pelo

⁸ Os atingidos pela construção das barragens são, em geral, populações que apresentam um modo de vida estreitamente vinculado ao espaço ambiental no qual residem, seja porque vivem da pesca no rio ou do plantio nas áreas de várzea, porque extraem recursos naturais da vegetação circundante ou porque fazem uso das belezas naturais como atrativo à prática do chamado turismo ecológico. Em grande parte, tais usos são realizados em consonância com os ritmos próprios da natureza de modo a possibilitar a sua regeneração e de modo a garantir a sobrevivência de futuras gerações (LASCHEFSKI, 2006, p.14). Muitos desses grupos sociais detêm, inclusive, direitos de posse garantidos pela Constituição Brasileira, como é o caso dos remanescentes de quilombos e das populações indígenas.

⁹ “As Câmaras Especializadas são órgãos deliberativos e normativos, encarregadas de

assessoramento técnico-jurídico da Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM)¹⁰.

**A Audiência Pública:
contexto comunicativo de apresentação
e troca de argumentos acerca de um problema coletivo**

Uma Audiência Pública pode ser caracterizada como uma arena comunicativa institucionalizada na qual atores formais e informais, especialistas e leigos, políticos e associações se submetem às regras pré-definidas de um debate que tem como finalidade o esclarecimento recíproco acerca das várias dimensões apresentadas por um determinado problema. Um contexto pode ser considerado “comunicativo” a partir do momento em que os indivíduos nele localizados interpelam-se reciprocamente, enquanto parceiros de uma troca argumentativa, isto é, através do uso reflexivo que fazem da linguagem (HABERMAS, 1997). A nosso ver, é a atitude dialógica e relacional que vigora entre os interlocutores que aí se posicionam que caracteriza a prática discursiva como *processo comunicacional* (que pode ser mais ou menos bem sucedido em termos de proporcionar um intercâmbio efetivo de idéias).

Em Aiuruoca, diversos fatos, interesses e demandas precisavam vir a público para elucidar inúmeras dúvidas a respeito do tipo dos prováveis danos ambientais, sociais e econômicos a serem causados pela construção da PCH. Sob essa perspectiva, a Audiência Pública foi convocada em Aiuruoca num momento do processo de licenciamento ambiental em que dois pareceres destacavam

analisar e compatibilizar planos, projetos e atividades de proteção ambiental com as normas que regem a espécie” (FEAM,

<<http://www.feam.br/index.php?option=comcontent&task=view&id=83&Itemid=109>> em 15.07.2007).

¹⁰ O licenciamento ambiental da PCH-Aiuruoca encontra-se, no momento de escritura deste texto, em fase de julgamento da *Licença de Instalação*, segunda de três licenças que compõem o processo (a primeira, chamada *Licença Prévia*, foi concedida em novembro de 2003 e a terceira, chamada *Licença de Operação*, poderá ser solicitada pelo empreendedor quando da conclusão da obra e caso as duas licenças anteriores tenham sido obtidas). Para uma análise crítica do processo de licenciamento ambiental, em especial em MG, ver: Carneiro (2003) e Zhouri, Laschefski & Paiva (2005).

diferentes apreciações acerca da viabilidade ambiental do empreendimento. Para entendermos esse processo, primeiramente fazemos referência ao relatório técnico produzido por encomenda do empreendedor¹¹, pois é a partir dele que os pareceres puderam ser elaborados, tendo em vista que ali se encontra a proposta mesma do empreendimento. O EIA/RIMA produzido pela Holos Engenharia propunha um diagnóstico dos impactos decorrentes da construção da barragem nos meios “físico”, “biótico” e “sócio-econômico cultural” e indicava a viabilidade do procedimento, desde que medidas mitigadoras¹² fossem colocadas em prática:

A conclusão da Holos ambiental, da equipe que assina o EIA/RIMA, é que com a implantação de todas as medidas de prevenção, mitigação e compensação dos impactos ambientais identificados, a PCH-Aiuruoca é ambientalmente viável” (diretor da Holos Sanitária Ambiental e coordenador técnico dos estudos)¹³.

A Fundação Estadual do Meio Ambiente, com base nos estudos e informações propostas neste documento, emitiu parecer contrário à obra, posicionando-se contra a continuidade do processo de licenciamento. Segundo o seu representante na Audiência,

Muito embora, como eu disse, a área seja pequena, há elementos claros, identificados pelo próprio empreendedor, de grande riqueza, de

¹¹ A *Eletroriver SA* foi a empresa responsável pelo pedido de concessão de Licença Ambiental para a PCH-Aiuruoca e quem estava à frente dessa solicitação na época da realização da Audiência Pública em Aiuruoca. É interessante mencionar que, em 2007, a *Eletroriver* venderia seus projetos e direitos de licença sobre a PCH-Aiuruoca para o grupo *Energias Renováveis S.A.*

¹² A “mitigação ambiental” diz respeito aos esforços empreendidos para que a os impactos causados pelas obras de infra-estrutura sejam minimizados (como o resgate de fauna silvestre, a construção de escadas de peixes nas barragens e, do ponto de vista social, o respeito às leis trabalhistas). A “compensação ambiental”, por sua vez, diz respeito à tentativa empreendida de contrabalançar os danos causados por meio de investimentos paralelos em regeneração da biodiversidade local ou em preservação de alguma outra área de valor ecológico semelhante.

¹³ Apesar de no momento de elaboração do EIA/RIMA e dos pareceres da FEAM e do CEMAC a Audiência Pública ainda não ter sido realizada, optamos por mostrar tais posicionamentos a partir da fala dos seus representantes na Audiência, já que uma das principais funções da Audiência é justamente informar e redimir dúvidas da população local acerca de que tudo que possa dizer respeito ao processo.

grande diversidade de fauna e flora que nos obrigariam efetivamente à sua preservação e não à interferência que se pretende.

O parecer foi então encaminhado à Câmara do COPAM, como parte do procedimento legal para a avaliação da concessão da Licença Prévia. Neste momento, o COPAM definiu que um relatório “adicional” deveria ser feito para dirimir as dúvidas sobre a importância da biodiversidade local, o qual envolveu a participação de três universidades reunidas sob a coordenação do Centro de Excelência em Matas Ciliares da Universidade Federal de Lavras (CEMAC). Apesar de concordar “na sua quase totalidade” com o parecer emitido pela FEAM, e, portanto, com a importância da especificidade da biodiversidade local e de sua preservação, o representante do CEMAC afirmava que o empreendimento era viável em razão da implantação de medidas compensatórias que garantiriam a preservação do equilíbrio da fauna e da flora locais.

É diante desta controvérsia que a Audiência Pública é convocada na reunião da CIF-COPAM de 22/03/2002. O solicitante da Audiência foi o Grupo Ecológico de Aiuruoca (GEA) que já havia feito a requisição anteriormente¹⁴. Na Audiência Pública – que tem por finalidade expor as informações sobre a obra aos moradores da região atingida, esclarecendo suas dúvidas e “recolhendo as críticas e sugestões a respeito para subsidiar a decisão quanto ao seu licenciamento”¹⁵ –, a ocorrência do debate se dá de forma institucionalizada e segue normas bem definidas de apresentação das falas dos diversos atores sociais aos quais a decisão diz respeito¹⁶. Em termos procedimentais, algumas das

¹⁴ De acordo com o Art. 4º da Deliberação Normativa nº 12 de 13/12/1994, que dispõe sobre a convocação e realização de Audiências Públicas no âmbito do COPAM, a Audiência Pública deveria ter sido realizada em Aiuruoca antes da elaboração do parecer técnico da FEAM para que esta pudesse incorporar as manifestações dos moradores locais no documento.

¹⁵ Deliberação Normativa nº 12, de 13/12/1994.

¹⁶ A Audiência é dividida em oito etapas, nas quais os participantes possuem um tempo pré-definido para apresentarem suas considerações: 1) abertura (na qual o moderador apresenta as regras gerais); 2) posicionamento das instituições implicadas e do solicitante da Audiência Pública (respectivamente, Eletroriver, equipe EIA/RIMA, Feam, Cemac e Gea – tendo o primeiro 10 min. e os demais 30 min. cada); 3) Posicionamento dos representantes de entidades da sociedade civil (tendo cada um dos 7 inscritos 5 min. cada); 4) Manifestação dos presentes (3 min. para cada um dos 20 que se manifestaram); 5) Manifestação dos membros da COPAM (5 min. reservados para cada um, sendo que

principais limitações de uma Audiência Pública como essa decorrem de fatores como a restrição de tempo; o constrangimento às trocas diretas de argumentos entre os participantes (o que ocasiona a dispersividade das razões apresentadas e a sensação de repetição e não andamento do processo); as manifestações apaixonadas ou estritamente pessoais (com baixo poder de convencimento).

Tendo o processo se iniciado em 1999, no momento em que a Audiência ocorreu, o processo deliberativo mais amplo acerca da PCH-Aiuruoca já havia se instalado. Diferentes atores já estavam envolvidos e mobilizados (moradores atingidos e seus assessores¹⁷, associações locais, representantes do poder público municipal, consultor do empreendedor, dentre outros) e, como mencionado, já haviam sido elaborados dois pareceres técnicos distintos em suas conclusões. Como podemos perceber através da fala de alguns dos participantes, a Audiência Pública realizada em Aiuruoca é apenas um dos momentos discursivos desse processo:

“Eu tô aqui com o posicionamento que nós chegamos após uma assembléia na qual algumas pessoas mais especializadas na área puderam dar o seu parecer. E também levamos em conta o aspecto social das pessoas; os sentimentos dos moradores do Matutu” (representante da Fundação Matutu).

“O parecer que a FEAM ofereceu ao COPAM é um parecer que sugere o indeferimento do pedido de licença prévia, por entender a equipe técnica da FEAM (manifestação dos presentes)... por favor, só para concluir, por entender a FEAM, a equipe técnica que analisou os estudos de impacto ambiental, que essa intervenção não se recomenda, sobretudo considerando as características da vegetação que sofreria interferência com a formação de um pequeno reservatório, recomendaria a sua preservação e não a intervenção pretendida” (representante da FEAM e mediador).

não houve inscrições); 6) Manifestação de Parlamentares (5 min. reservados para cada um, sendo que dois vereadores se inscreveram); 7) Manifestação de Prefeitos e Secretários de Estado (5 min. para cada, sendo que não houve inscrições); e 8) Réplicas dos participantes da parte 2 acima especificada (tendo a Eletroriver 5 min. e os demais 10 min. cada um). Cabe ressaltar que coube ao representante da FEAM o papel de mediador da Audiência.

¹⁷ Papel cumprido pelo Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais (GESTA/UFMG).

Tendo em vista as falas acima destacadas, podemos afirmar que os participantes da Audiência Pública de Aiuruoca trazem para a negociação conhecimentos adquiridos seja via experiência própria, seja através de conversações cotidianas em associações, de reuniões com assessores ou, mesmo, de insumos oferecidos pelos *media*. A Audiência configura-se, portanto, como um contexto em que pontos de vista formulados em diferentes partes de uma complexa rede comunicativa são apresentados e submetidos ao crivo público.

O acontecimento tardio da Audiência permitiu, por um lado, uma construção compartilhada do conhecimento ao longo do processo deliberativo mais amplo, seja através de discussões anteriores entre pares, seja através da busca de informações junto a especialistas. Os depoimentos abaixo transcritos revelam o entendimento de que a participação, para ser efetiva, depende da habilidade de formular argumentos baseados em informações válidas e do conhecimento dos motivos que incitam a construção de posicionamentos ao longo do debate.

“Hoje é a primeira vez que estou participando, porque tinha vontade, mas eu não estava à altura, porque eu não sou engenheiro, eu não sou biólogo... então, para poder discutir sobre os assuntos e dar a minha opinião, eu tive que procurar subsídios.” (Sra. Márcia, moradora local, professora).

“Eu me coloco na mesma situação da Professora (...). Eu não sou da área, então eu fui buscar informações. (...) eu admiro muito que pessoas honestas, boas, venham para cá se posicionar sem saber porquê. Não sabem, viu? O prefeito tá achando que manda buscar na roça e trás para cá como se isso aqui fosse uma corrida de cavalos (aplausos, gritos e assovios). ‘Vamos ganhar’. ‘Vamos vencer’, Não é nada disso! Está em jogo aqui uma filosofia de vida” (Sr. Eduardo, morador local, professor).

Por outro lado, contudo, esse atraso está associado à consciência, expressa por alguns dos participantes, de que a Audiência Pública apresentaria pouco ou nenhum impacto sobre o processo deliberativo já em andamento, mais especificamente sobre a decisão final do COPAM. O Grupo Ecológico de Aiuruoca justificou sua posição contrária à ocorrência tardia da Audiência a partir do argumento da ausência de transparência e de responsividade por parte das instituições governamentais responsáveis pelo andamento do processo. Nesse

sentido, a eficácia da instauração de contextos inclusivos de negociação não está ligada somente à sua ocorrência ou não. Em outras palavras, a inserção de momentos extraordinários de exposição de pontos de vista ao longo de processos deliberativos desencadeados por problemas coletivos tem um tempo certo de validade¹⁸.

“Desde o início desse processo eu sempre exigi que fosse um processo democrático, legítimo e transparente. Coisa que não ocorreu até esse exato momento. Mesmo assim, eu considero essa Audiência ilegal. Eu considero pelo fator que tem as normas deliberativas do próprio COPAM que diz que a Audiência Pública deve ocorrer entre o estudo pelos técnicos da FEAM e antes de chegar no COPAM. E não houve essa Audiência no seu momento adequado que foi quando o GEA pediu a Audiência Pública” (representante do GEA).

“Gostaria só de ressaltar que a Audiência Pública é realizada exatamente no momento de abertura do processo, para esclarecer as pessoas. E essa Audiência está sendo baseada num EIA/RIMA que é omissivo, que é falho e insuficiente. Portanto, essa Audiência não é válida (aplausos) ... e estamos aqui para registrar nosso apoio à FEAM que já deu seu parecer e que ressalta que o empreendimento é ambientalmente inviável. Essa é a nossa posição enquanto assessoria aos movimentos contra barragem de Aiuruoca (aplausos, vaias)” (Sra. Regina, membro do GESTA/UFMG).

Para analisar as falas e razões que emergiram no decurso da Audiência, reunimos as manifestações não somente em torno de posicionamentos “contra” ou “a favor” da construção da PCH-Aiuruoca, mas identificando como tais posições se estruturaram ao redor de alguns eixos temáticos principais. Neste artigo, destacamos os três seguintes eixos: 1) Desenvolvimento econômico; 2) Preservação ambiental; e 3) Tensão entre o espírito público e as razões individuais.

1) Desenvolvimento econômico

¹⁸ Vale a pena destacar que o moderador da Audiência enfatizou algumas vezes que ali era o momento de discutir o projeto e não de cobrar a responsabilidade das instituições do governo ou de tratar de “diferenças que possam existir no centro da comunidade”. Para citarmos um exemplo, quando o representante do GEA começa a expor sua contrariedade com relação à realização tardia da Audiência, ele é veementemente alertado sobre as regras do caráter consultivo da Audiência.

De forma geral, os argumentos fornecidos pelo empreendedor, e por alguns especialistas e membros da comunidade local, baseavam-se nas potenciais contribuições econômicas que a instalação da PCH-Aiuruoca poderia trazer para o desenvolvimento local. A manifestação favorável à construção da central hidrelétrica foi articulada de maneira pública principalmente pelos técnicos e especialistas presentes na Audiência, mas também por alguns moradores que se expressaram favoravelmente ao argumento que destacava o progresso que adviria do empreendimento para a região.

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

“A melhor energia que existe é a hidroelétrica. Uma usina hidroelétrica é o cartão postal de toda a cidade que tem usina hidroelétrica (muitas vaias, gritos, manifestações contrárias)” (Sr. Lúcio, morador local, engenheiro).

Diferentemente, a grande maioria dos presentes inscritos manifestou uma opinião contrária à continuidade do processo, alegando desde prejuízos sociais e econômicos irreparáveis até a destruição de uma importante fonte de renda para os moradores da região: o turismo. Este último argumento foi acionado diversas vezes pelos atores locais e prevaleceu, ao lado da preservação ecológica, como razão oponente mais forte à construção da usina.

“O Lúcio falou que hidrelétrica é cartão postal de cidade. O cartão postal nosso é Pico do Papagaio e cachoeira, pessoal. Não é hidrelétrica não. (...) Não precisa de lago pra fazer turismo em Aiuruoca não. (...) Eu tô aqui como representante dos guias que estão aqui, tá todo mundo aqui comigo e a gente é totalmente contra a construção da hidrelétrica. Isso só prejudica a gente. (muitos aplausos, gritos, manifestações a favor, vaias)” (Sr. Marcelo, morador local, guia turístico).

“Todo mundo sabe que não vai gerar ICMS. Todo mundo sabe disso. Só vai gerar ISS durante a construção que é um ano e meio de obra. Fora isso, acabou a obra, acabou dinheiro para a prefeitura” (representante da ABA - Associação dos Atingidos pela Barragem de Aiuruoca).

Os moradores e alguns membros das associações presentes à Audiência revelaram-se capazes de argumentar contrariamente às perspectivas apresentadas pelos especialistas ou pelos representantes políticos de maneira coerente. Nesse sentido, eles mostram que as razões ali apresentadas não são fruto de um debate irrefletido, mas de um longo processo cognitivo anterior de aprimoramento das capacidades críticas e das habilidades comunicativas que permitem o desenvolvimento da autonomia pública e a formação da vontade política coletiva.

2) Preservação ambiental

Com relação à questão do impacto ambiental, as questões problemáticas apontadas na Audiência dizem respeito, *em primeiro lugar*, às dúvidas existentes entre os moradores em relação aos danos causados aos atrativos naturais e turísticos do município e às possíveis conseqüências epidemiológicas decorrentes da proliferação de insetos e da contaminação da água do rio Aiuruoca. É importante salientar que, nos argumentos acionados pelos participantes, as questões ambientais às vezes aparecem ligadas às questões econômicas tal como ocorre nos momentos de associação entre a riqueza dos recursos naturais e a possibilidade de revertê-la em atração turística. Deste modo, o fato de Aiuruoca pertencer a uma área de Mata Atlântica e de estar localizada entre duas Unidades de Conservação confere à região, além de importante função ecológica, também grande beleza natural. Beleza que é revertida pelos moradores em potencial “ecoturístico”, uma forma menos predatória de apropriação do espaço que valoriza o uso sustentável da natureza enquanto principal atrativo a ser ressaltado.

Em segundo lugar, os problemas apontados também dizem respeito ao descumprimento das leis que asseguram a preservação da área e ao fato do COPAM não ter acatado a manifestação contrária ao empreendimento emitida pela FEAM. Importante ressaltar que, no contexto do licenciamento ambiental em Minas Gerais, “este foi o primeiro caso indeferido pela FEAM tendo como argumento técnico principal as qualidades ambientais da área”¹⁹.

¹⁹ “De acordo com o parecer (FEAM/DIENI 049/2001), o empreendimento ‘afetará irreversivelmente uma parcela significativa de mata ciliar contínua e preservada, que representa uma conectividade florestal como um dos principais fatores na manutenção da biodiversidade local” (GESTA: <<http://www.fafich.ufmg.br /gesta/aiuruoca.html>>

Como já salientamos, apesar de o relatório elaborado pelo CEMAC concordar com o parecer da FEAM, isto é, de que a central hidrelétrica causaria graves impactos ambientais, o CEMAC conclui pela viabilidade de realização da obra desde que medidas compensatórias fossem tomadas. Isso desencadeou uma reação contrária junto às organizações da sociedade civil presentes na Audiência, que continuaram afirmando que a preservação do local onde vivem e trabalham é objetivo principal de sua luta:

“Nós sempre lutamos pela preservação, porque o planeta precisa ser preservado. A área pode ser pequena, mas nós queremos preservar uma árvore que seja. (...) Nós queremos emprego. O emprego que nós já estamos implantando em Aiuruoca: o turismo. Todo mundo que tá mexendo com o turismo aqui está satisfeito (muitos aplausos, gritos, assovios)” (representante do GEA).

“Esta discussão que nós estamos tendo aqui esta noite não é uma discussão em que se opta pelo turismo ou por outras atividades aqui na região do sul de Minas. O que nós estamos tendo aqui é uma discussão pela vida. Porque a cada dia que passa, mais se degrada o nosso planeta e a gente tem que cuidar do local onde a gente vive, no risco de perdermos esta região e que ela fique alagada pense só a vergonha que nossa geração terá de passar que nós nascemos e temos hoje o direito de caminhar e desfrutar dessa beleza da região que vai ser inundada. Imagina a vergonha que nós teremos de estar privando os nossos filhos de terem esse mesmo direito” (representante da Cidadania pelas Águas de São Lourenço).

Ao analisarmos os argumentos constituídos sobre a base da proteção ao meio ambiente, podemos perceber que a intenção dos falantes é assumir que muitos de seus interlocutores compartilham da mesma posição. A utilização do pronome pessoal “nós” revela que aqueles que falam se endereçam ou a um grupo definido (aqueles que trabalham com o turismo) ou aos moradores como um todo. Entretanto, a publicidade de um argumento, ou seja, o conjunto de razões que o conforma e que o torna publicamente defensável, não está ligado simplesmente a uma tentativa de atingir um grande número de pessoas. Um argumento é público quando apresenta grande chance de ser compreendido e aceito pelos demais interlocutores (BOHMAN, 1996). Nesse caso, nem todos os

em 24.10.07).

presentes pareciam se mobilizar pelo argumento “pró-turismo” ou pelo argumento sobre a provável inundação da “bela paisagem” de Aiuruoca.

Podemos dizer, em suma, que a publicidade de um argumento ou razão está ligada a algo que Nina Eliasoph (1997) chama de “espírito público”, ou seja, o apelo que uma determinada questão possui junto a um coletivo, e não só a um determinado indivíduo ou grupo de pessoas. A autora afirma também que existem algumas contradições relativas ao modo como grupos e indivíduos publicizam seus problemas para além de seus contextos originários. Segundo ela, muitas vezes ativistas e representantes de organizações voltadas para o bem-comum acabam por reduzir dramas coletivos a questões individuais de impacto restrito. Esse é o tema da subseção seguinte.

3) Tensão entre o espírito público e as razões individuais

A expressão pública de preocupações políticas ou sócio-ambientais próprias requer, de forma necessária, um tipo de competência comunicativa que habilite as pessoas a construírem falas nas quais haja um equilíbrio entre suas motivações pessoais e os interesses que as ultrapassam. Contudo, alguns autores observaram que, diante de problemas que atingem uma população ou grande parte dela, as pessoas envolvidas em trocas argumentativas hesitam em justificar suas posições, pendendo ora para o testemunho de experiências e dramas pessoais, ora para a elaboração de razões que salvaguardem o bem-estar coletivo de forma ampla (ELIASOPH, 1997; CONOVER, SEARING e CREWE, 2002). Na Audiência Pública aqui analisada pudemos observar que a articulação e a expressão dos pontos de vista dos interlocutores, em sua maioria, busca guiar-se pelo princípio do que é generalizável ou publicamente defensável. É importante salientar, contudo, que os procedimentos de generalização de perspectivas e necessidades não impõem a supressão de particularidades ligadas a histórias de vida, mas apontam a troca discursiva como um processo moral transformativo que nos permite uma aproximação do universo do “outro”, possibilitando a emergência de novos vínculos e de novos interesses (HABERMAS, 1987; MAIA, 2008).

Segundo Jane Mansbridge (1999), em contextos de disputa discursiva acerca de problemas comuns, aqueles cidadãos ordinários, classificados como

leigos e não-ativistas testam novas e velhas idéias no intuito de compreender as questões a partir de suas próprias realidades e experiências. Eles também podem se envolver em “micro-negociações”, nas quais tentam pôr em prática alguma versão dessas idéias e através das quais realizam distinções entre o que parece útil ou inútil, entre o que é ou não adequado. O fato é que os cidadãos ordinários apresentam publicamente suas dúvidas e questões a partir do ponto de vista daquele que “vive uma experiência”, ou que é “atingido” por ela.

O momento destinado à manifestação da sociedade civil organizada e dos presentes na Audiência de Aiuruoca é rico em exemplos de como não só os representantes associativos, mas também as pessoas comuns ou “atingidos” se vêem compelidos a manifestar uma preocupação sob uma forma generalizável. Muitos deles, contudo, ao se inscreverem na discussão e manifestarem, durante alguns minutos, seus argumentos e pontos de vista, optam não pelo compromisso com o “espírito público”, mas pela publicização de razões que dizem de dramas individuais. Vejamos primeiro o posicionamento dos representantes de duas associações específicas:

“Sou uma das atingidas e o pessoal de Guapiara me conhece; eu tenho certeza que ninguém tá a favor lá, porque me disseram que não estavam a favor da usina (aplausos e gritos a favor da manifestação). (...) Vão acabar com três nascentes minhas. Eles querem destruir três nascentes minhas (emocionada). Eu sou uma atingida e não sabia que estavam querendo inundar um pedaço de minhas terras. Eu não sabia gente (emocionada e indignada). (...) Tive que procurar; procurei o prefeito duas vezes, não encontrei. Fui em outros órgãos daqui, ninguém sabia de nada” (representante da ONG Brasil Verde).

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

É interessante notar que ambos os depoimentos são iniciados não com a afirmação do papel de representante associativo, mas com a ênfase no papel de atingido. É claro que uma categoria não exclui a outra, mas ao se posicionarem como atingidos, os representantes se vêem compelidos a explicar suas mazelas pessoais, o que toma mais espaço em suas falas do que as demandas dos grupos que representam. Como salienta Habermas, a discussão sobre questões eticamente relevantes ao bem-viver e à interpretação de necessidades processa-se, em um primeiro momento, “nos contextos privados de formação das biografias particulares para, em um segundo momento, repercutirem na esfera pública” (1997, p.40). Não obstante, ele afirma que a construção conflitante de opiniões relevantes na esfera pública depende também da habilidade dos atores de formular razões próprias e passíveis de serem compreendidas e aceitas; de iniciar debates e interpretar suas necessidades de maneira reflexiva, expondo seus interesses sob uma perspectiva generalizante (*ideal role taking*).

Argumentamos aqui que o não desenvolvimento dessa habilidade implica em alguns riscos para processos políticos e públicos que se sustentam sobre a troca de razões publicamente aceitáveis. Ao tratar-se de uma Audiência Pública, caracterizada como um momento extraordinário de discussão e exposição de posições, podemos nos indagar a respeito do que pode ou não ser dito, dos tipos de argumentos que são salientados, do impacto que esses argumentos desencadeiam na revisão e reformulação de pontos de vista. E, se uma Audiência Pública pode ser caracterizada como sendo mais da ordem da coordenação de interesses do que da exploração de conflitos²⁰, como esses interesses podem ser expressos de modo que mobilizem atenção e de maneira que sejam racionalmente considerados e não apenas vaiados ou aplaudidos?

Apresentar os próprios argumentos diante de um público diferenciado é um exercício de extrema relevância não só para a formação de cidadãos politicamente competentes, mas também para o exercício democrático e comunicativo no qual os próprios concernidos processam e interpretam questões

²⁰ Essa concepção acaba sendo também incorporada pelos participantes da Audiência de Aiuruoca. Como exemplo, destacamos o seguinte trecho da fala de um dos representantes da sociedade civil organizada: “Eu tô querendo colocar isso, eu não tô querendo causar polêmica com vocês não. Eu não tô querendo discutir. Eu só tô querendo clarear a posição, porque eu tô vendo que muita gente tá se envolvendo de uma forma emocional na história e tão deixando de ver certos problemas que podem vir a surgir caso esse projeto seja aprovado” (representante do MODEVIDA).

controversas (MAIA, 2008). Com o intuito de mostrar como os presentes elaboraram publicamente seus pontos de vista, destacamos a seguir três falas que nos revelam como a tensão entre o que é generalizável e o que é da ordem do particular repassa estas mesmas falas de modo diferenciado.

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

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

No exemplo abaixo, por sua vez, os interesses individuais ganham o primeiro plano demonstrando que as conexões possíveis entre os problemas particulares e os problemas mais gerais são freqüentemente reprimidas com o intuito de incitar um clima de opinião aclamativa. Defender uma posição com essa finalidade pouco contribui para o andamento do debate, uma vez que raramente promove a revisibilidade de posições, o questionamento intersubjetivo ou o esclarecimento acerca de pontos chave do problema em pauta.

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

Por fim, um terceiro argumento acionado por um dos presentes é aquele que procura equilibrar o coletivo e o individual através de um balanço parcial da situação em andamento.

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

A comerciante parece apresentar uma razão pública. Mas estará ela apenas camuflando seus interesses comerciais ou apresentando uma preocupação genuína com a cidade e seu futuro? Em que medida uma fala como essa pode ser considerada como importante para o desdobramento do processo de negociação discursiva em curso? Acreditamos que essa fala, por apresentar tanto uma sentença de caráter generalizável (“a hidrelétrica fará o turismo decair”), quanto uma sentença que expressa um impacto na biografia particular de quem a profere (“não me sustento sem o turismo”), tem maior chance de manter a conexão entre os interlocutores, evitando que o diálogo seja interrompido devido a informações específicas demais (leis, normas, regras, estudos científicos) ou demasiado particulares. A nosso ver, os processos discursivos podem ser mais democráticos quando acolhem a colaboração de cidadãos capazes de processar problemas através de seu cotidiano vivido, transformando-os em demandas publicamente compreensíveis e aceitáveis de modo a incitarem o posicionamento alheio no debate.

Gostaríamos de destacar ainda que, apesar da participação das autoridades na Audiência ter se restringido a dois vereadores e a um representante da FEAM (ver nota 16), o contexto comunicativo proporcionado pela Audiência pode instaurar alguns momentos em que tais autoridades devem assumir um posicionamento diante de diferentes setores sociais. Compelido a justificar sua posição, um dos vereadores inscritos na seção destinada à manifestação dos representantes políticos se vê levado a prover uma resposta à intervenção da comerciante Edna:

“Aiuruoca não vai perder turisticamente. E principalmente no turismo ecológico, senão nós não estaríamos defendendo este empreendimento. (...) Então, o nosso posicionamento é favorável à usina ... respeito todo o trabalho de vocês, mas com certeza Aiuruoca só tem a ganhar. Muito obrigado. (vaias, gritos, palmas)” (Representante do poder público, vereador).

A diluição da responsividade dos atores políticos reforça a hipótese de que, muitas vezes, a Audiência Pública pode ser usada para legitimar decisões e opiniões estabelecidas de antemão nos bastidores da cena pública. Ainda assim, é possível afirmar que a Audiência Pública pode se configurar como um contexto comunicativo capaz de comportar a manifestação e a exposição das perspectivas daqueles que são diretamente afetados pelos problemas em causa e de dar a ver as diferentes dimensões de um problema coletivo. Além disso, é importante considerar que a Audiência toma forma a partir de uma troca discursiva voltada para o entendimento negociado de questões de interesse comum. Esse entendimento nos permite avaliar se, para o caso específico, os atingidos conseguem discutir suas questões e interpretar suas necessidades em espaços públicos (em oposição a enclaves privados).

Considerações finais

As análises realizadas permitem avaliar como uma determinada questão sócio-ambiental – que também possui implicações econômicas e políticas – é discursivamente elaborada enquanto problema público em um contexto comunicativo constituído de forma extraordinária e destinado à busca de um esclarecimento recíproco. Nesse sentido, vimos que a definição do quê estava em questão e o esforço interpretativo exigido para a explicitação das várias dimensões e nuances do problema necessitavam que as diferentes perspectivas sustentadas pelos participantes fossem interrogadas, revistas e recompostas nos termos de razões publicamente compreensíveis e potencialmente aceitáveis. Tornar explícitos os pontos de concordância e discordância que compõem uma controvérsia requer que os interlocutores enfrentem-se, façam escolhas e apostas, assumam riscos, enfim, que dêem origem a um processo comunicativo. Nas palavras de um dos participantes da Audiência:

“Aqui é um lugar que se faz a mudança da consciência ingênua para a consciência crítica (algumas palmas). Porque cada um que aqui vem, quando sai, sai enxertado de novos elementos para raciocinar, e este é o exercício que fundamentalmente substitui a consciência ingênua” (Sr. Jorge, comunidade local, cirurgião).

Para Habermas (1987, p.74), a prática discursiva corresponde a uma forma reflexiva de interação comunicativa que, diferentemente da comunicação cotidiana “ingênua”, apresenta-se como uma “comunicação de segunda ordem”. Uma comunicação acionada quando os interlocutores buscam responder uns aos outros através da produção de argumentos fundamentados em sua própria experiência, ao mesmo tempo em que organizam tais argumentos de maneira a enfocar pontos específicos, concentrando-se na formulação de alternativas de interpretação e de possíveis resoluções para os impasses instaurados. Para esse autor, o nível ingênuo marca a compreensão mais simples e rotineira que os indivíduos fazem de sua situação. É através do processo de interpretação mútua de suas necessidades que os indivíduos tematizam e expressam as premissas que antes permaneciam amplamente implícitas e sustentadas por um quadro cultural compartilhado. A prática discursiva deve ser entendida, portanto, como um dos momentos da vida social, isto é, um momento de reflexão, de produção e contestação das realidades e de suas implicações na vida concreta dos sujeitos.

O estudo aqui delineado nos revela, então, que a comunicação sobre temas políticos não deve ser concebida unicamente como um fluxo cuja orientação vai do centro para a periferia, ou vice-versa, como previsto no modelo habermasiano. Assim, o centro do poder político alcança contextos periféricos de modo indireto, através de desenhos institucionais assegurados localmente. Do mesmo modo, os contextos periféricos podem influenciar processos decisórios de diversas maneiras, mas nem sempre em situações de crise e nem sempre de forma organizada, pontual e rápida.

A dinâmica discursiva instaurada pela Audiência Pública de Aiuruoca é um dos componentes de um conjunto de atos comunicativos (discussões entre empreendedores sobre o projeto de construção da barragem, discussões entre os moradores atingidos e destes com seus assessores, discussões entre agentes administrativos sobre o licenciamento, discussões entre especialistas sobre impactos ambientais, etc.) que, apesar de geralmente não ocorrerem de modo sincronizado, podem ser tomados coletivamente como elementos configuradores

de um amplo processo deliberativo. Ao focalizarmos nossa análise em um momento particular desse processo, vimos como a exposição dos participantes a diferentes perspectivas pode conduzir a um melhor entendimento entre pessoas que possuem diferentes experiências. A participação em “esferas públicas parciais”, como as audiências, permite a exposição de todos a uma diversidade de perspectivas, ampliando o leque de informações disponíveis acerca de um problema de interesse geral. O processo de formação de cidadãos moralmente autônomos não se restringe, contudo, à sua exposição a diferentes perspectivas. As condições e manifestações da construção da cidadania devem ser buscadas também nas experiências vividas, no meio simbólico da vida cotidiana, nos recursos pessoais e disposições subjetivas. A consideração das relações que se estabelecem entre os desenhos institucionais e os espaços locais de formulação de necessidades e demandas nos permite valorizar a dimensão contextual e processual da transformação dos indivíduos em cidadãos moralmente capazes de apresentar e sustentar seus pontos de vista publicamente. Tal transformação ocorre a longo prazo, através do desenvolvimento de capacidades e habilidades comunicativas e críticas que, posteriormente, poderão se úteis em engajamentos cívicos e em atuações na esfera pública política decisória. Além disso, os contextos comunicativos que formam as redes deliberativas nas esferas públicas parciais articuladas ao sistema político nem sempre exercem uma influência direta sobre este último (HENDRIKS, 2006). Todavia, são esses contextos que nos permitem analisar em quais circunstâncias, e através de quais estratégias discursivas, os cidadãos expressam e negociam seus interesses, definindo as realidades políticas com as quais são confrontados (WARREN, 2002).

Deste modo, não ignoramos a existência de sérias restrições impostas às práticas comunicativas que se desenvolvem em contextos extraordinários de exposição pública de razões, como as restrições de tempo, as regras que determinam o que pode ser dito e quem está apto a participar e os procedimentos que selecionam os argumentos a serem incorporados aos procedimentos decisórios. Por outro lado, tais contextos podem ser entendidos como relevantes para a constituição dialógica de um problema público, assim como para a detecção de falhas e avanços nos procedimentos postos em prática com a finalidade de executar projetos de interesse coletivo, como aqueles relacionados aos impactos de natureza ambiental.

Referências

- ABERS, Rebecca N.; KECK, Margareth E. “MuddyWaters: decentralization, coordination and power struggle in the brazilian water management reform”. *International Journal for Urban and Regional Research*, vol. 30, nº 3. 2006. p. 601-622.
- ANEEL. BIG – Banco de Informações de Geração, outubro de 2007.
- AUDIÊNCIA PÚBLICA REALIZADA PARA APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DO PROCESSO DO APROVEITAMENTO HIDRELÉTRICO AIURUOCA, Aiuruoca, MG. Belo Horizonte, 2002. (Transcrição manuscrita cedida pelo GESTA - Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais).
- AVRITZER, Leonardo. “Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: da autorização à legitimidade da ação”. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol. 50, nº 3, 2007, p. 443-464.
- BAIOCCHI, Gianpaolo. “Participation, Activism, and Politics: the Porto Alegre experiment and deliberative democratic theory”. *Politics and Society*, vol. 29, nº. 1, Mar 2001, p. 43-72.
- BERMANN, Célio. “Impasses e Controvérsias da Hidreletricidade”. *Estudos avançados*, 21 (59), 2007, p.139-153.
- BOHMAN, James. *Public Deliberation: pluralism, complexity, and democracy*. Massachusetts: MIT Press, 1996.
- CARNEIRO, E. A. *Modernização Recuperadora e o Campo Ambiental em Minas Gerais*. Tese de doutorado defendida no Doutorado em Sociologia e Política, FAFICH - UFMG. 12 de dezembro de 2003.
- CEFAI, Daniel. “La construction des problèmes publics: définitions de situations dans des arènes publiques”. *Réseaux*, n.75, 1996, pp.45-65.
- COHEN, Joshua. “Deliberation and Democratic Legitimacy”. In: BOHMAN, James; REHG, William (eds.). *Deliberative Democracy: essays on reason and politics*. Cambridge: Mit Press, 1997, pp.67-91.

-
- CONOVER, Pamela; SEARING, Donald; CREWE, Ivor. “The Deliberative Potential of Political Discussion”. *British Journal of Political Science*, v.32, 2002, p.21-62.
- DRYZEK, John. “Legitimidade e Economia na democracia deliberativa”. In: _ COELHO, Vera Shattan; NOBRE, Marcos (orgs.). *Participação e Deliberação: Teoria Democrática e Experiências Institucionais no Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Ed. 34, 2004, p.41-62.
- ELIASOPH, Nina. “Close to home: the work of avoiding politics”. *Theory and Society*, v.26, 1997, p.605-647.
- FAHEY, Colleen; LANGHAMMER, Penny F. “Impactos das represas na biodiversidade da Mata Atlântica”. In: _ GALINDO-LEAL, Carlos; CÂMARA, Ibsen de Gusmão (eds.). *Mata Atlântica: biodiversidade, ameaças e perspectivas*. São Paulo: Fundação SOS Mata Atlântica; Belo Horizonte: Conservação Internacional, 2005. (tradução de Edma Reis Lamas). p. 411-423.
- FEAM - FUNDAÇÃO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE <<http://www.feam.br/index.php?option=comcontent&task=view&id=14&Itemid=27>>.
- FUNG, Archon. “Receitas para Esferas Públicas: oito desenhos institucionais e suas conseqüências”. In: _ COELHO, Vera Shattan; NOBRE, Marcos (orgs.). *Participação e Deliberação: Teoria Democrática e Experiências Institucionais no Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Ed. 34, 2004, p. 173-209.
- GESTA - GRUPO DE ESTUDOS EM TEMÁTICAS AMBIENTAIS. <<http://www.fafich.ufmg.br/gesta/index.html>>.
- HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Vol II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- HABERMAS, J. *The Theory of communicative action. Lifeworld and system: a critique of functionalism reason, vol.II*. Boston: Beacon Press, 1987.
- HELLER, Patrick. “Moving the State: the politics of democratic decentralization in Kerala, South Africa, and Porto Alegre”. *Politics & Society*, 29, n.1, 2001.

-
- HENDRIKS, Carolyn M. “Integrated Deliberation: Reconciling Civil Society’s Dual Role in Deliberative Democracy”. *Political Studies*, v.54, 2006, p. 486-508.
- LASCHEFSKI, Klemens. *O comércio de carbono e a industrialização de paisagens alternativas energéticas e conflitos socioambientais*. III Encontro da ANPPAS, 23 a 26 de maio de 2006, Brasília-DF.
- GURZA-LAVALLE, A.; HOUTZAGER, P. P.; CASTELLO, G. “Democracia, pluralização da representação e sociedade civil”. *Lua Nova*, São Paulo, 67, 2006, p. 49-103.
- MAIA, Rousiley Celi Moreira (org.). *Democracia e Mídia: dimensões da deliberação*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008 (no prelo).
- MANSBRIDGE, Jane. “Everyday Talk in Deliberative System”. In: _ MACEDO, Stephen (ed.). *Deliberative Politics: essays on democracy and disagreement*. Oxford: Oxford University Press, 1999, p.211-239.
- PAIVA, Ângela M. T. *Participação Popular no Processo de Licenciamento Ambiental em Minas Gerais: o caso da PCH Aiuruoca*. Monografia defendida na graduação em Sociologia e Antropologia, FAFICH - UFMG. 2003.
- SANTOS, Boaventura de S. “Para Ampliar o Cânone Democrático”. In: _ Santos, Boaventura de Sousa (ed.), *Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2002.
- WARREN, Mark. “What can democratic participation mean today?”. *Political Theory*, v.30, n.5, 2002, p.677-701.
- WAMPLER, Brian; AVRITZER, Leonardo. “Participatory Publics: civil society and new institutions in democratic Brazil”. *Comparative Politics*, Vol. 36, nº 3, Apr 2004, p. 291-312.
- ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens; PAIVA, Ângela. “Uma sociologia do licenciamento ambiental: o caso das hidrelétricas em Minas Gerais”. In: _ ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K.; PEREIRA, D. B. *A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

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