

A teoria da justiça de Nancy Fraser aplicada aos procedimentos de participação popular para licenciamento ambiental de obras de infraestrutura: um estudo de caso

Nancy Fraser's theory of justice applied to popular participation procedures for environmental licensing of infrastructure works: a case study

Silvana Przybyzeski*

Raquel Dorigan de Matos**

Resumo: O objetivo deste trabalho é realizar uma análise das relações de poder nos processos de participação popular para licenciamento ambiental de obras de infraestrutura. Partindo do pressuposto de que a esfera pública, ao mesmo tempo em que pode ser utilizada para exercício de controle visando desenvolver a produção capitalista, também é o principal cenário dos movimentos coletivos de oposição, propõe-se enfrentar o desafio de compreender as possibilidades históricas da participação popular real e a efetividade desta para a gestão democrática do risco ambiental. A pesquisa se utilizou, sobretudo, de um levantamento bibliográfico e de um estudo de campo por meio da observação direta das atividades do grupo estudado e de entrevistas semiestruturadas com pessoas/famílias atingidas pela construção de um empreendimento hidrelétrico, no intuito de apreender a percepção dos sujeitos envolvidos com o real em estudo. A análise dos dados buscou abordar as principais temáticas relacionadas à efetivação da democracia deliberativa, bem como as formas de representação falida defendida pela teoria da justiça de Nancy Fraser.

Palavras-chave: Licenciamento ambiental; Participação popular; Teoria da Justiça.

Abstract: The objective of this work is to carry out an analysis of power relations in popular participation processes for environmental licensing of infrastructure works. Based on the assumption that the public sphere, at the same time that it can be used to exercise control aimed at developing capitalist production, is also

* Mestre em Desenvolvimento Comunitário pela Universidade Estadual do Centro Oeste do Paraná. Bacharel em Direito pela Universidade Estadual do Centro Oeste do Paraná. Especialização em Direito e Processo Administrativo pela Universidade Estadual de Ponta Grossa. Professora de Direito Administrativo na Universidade Estadual do Centro Oeste do Paraná (Unicentro) e na Faculdade São Vicente. Procuradora do Município de Rio Azul-PR.

* Doutora e Mestre em Administração pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Bacharel em Administração de Empresas e Esquema I pela UNIPAR. Desenvolveu Estágio Pós-Doutoral na Universidade Federal do Paraná (UFPR). Professora Adjunto B da Universidade Estadual do Centro-Oeste-UNICENTRO.

Submissão: 18.08.2020 **Aceite:** 24.09.2020

the main scenario of collective opposition movements, it is proposed to face the challenge of understanding the historical possibilities of real popular participation and its effectiveness for the democratic management of environmental risk. The research used, above all, a bibliographic survey and a field study through direct observation of the activities of the studied group and semi-structured interviews with people/families affected by the construction of a hydroelectric enterprise, in order to apprehend the perception of the subjects involved with the reality under study. Data analysis sought to address the main themes related to the effectiveness of deliberative democracy as well as the forms of failed representation advocated by Nancy Fraser's theory of justice.

Keywords: Environmental licensing; Popular participation; Theory of Justice.

Introdução

O presente artigo é resultado de uma pesquisa sobre o instituto da audiência pública ambiental, mecanismo de participação popular previsto na Política Nacional de Meio Ambiente para o licenciamento de obras de infraestrutura, no contexto social em que está inserida, a fim de encontrar subsídios para a análise da efetividade desta para a gestão democrática do risco ambiental e efetivação da justiça social.

A preocupação com a gestão dos riscos ambientais oriundos de obras de infraestrutura decorre principalmente do resgate da noção de Estado Investidor do nacional-desenvolvimentismo na última década, sob a justificativa de alavancar o crescimento econômico do país. A convenção neodesenvolvimentista, com inspiração keynesiana, se manifesta principalmente no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) (ERBER, 2011, p. 46), que representa um conjunto de grandes obras de infraestrutura (principalmente energia, logística e saneamento), a ser feito majoritariamente por empresas estatais e privadas, como financiamento do BNDES e, em menor grau, diretamente pelo Estado.³

A política neodesenvolvimentista confirma a concepção de Estado moderno desenhada por Mézáros (2002, p. 106), como uma estrutura totalizadora de comando político do capital que serve de complemento às estruturas econômicas para assegurar e proteger permanentemente a produtividade do capital.

No que se refere à questão ambiental, contudo, a legitimidade do processo é garantida pelo licenciamento ambiental previsto dentre os instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente da Lei n. 6.938/81, para a gestão ambiental e acautelamento de riscos, que tem como escopo principal declarado a prevenção

³ O PAC foi criado no ano de 2007, no segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/>. Acesso em: 20 jun. 2019.

de danos, da poluição, da degradação ambiental e a melhoria e a recuperação da qualidade ambiental.

Nesse procedimento há possibilidade de realização de audiência pública ambiental, visando assegurar à comunidade atingida a oportunidade de conhecer as possíveis e prováveis consequências positivas e negativas da atividade objeto de licenciamento, garantindo, assim, a participação popular propugnada pela teoria da democracia deliberativa e, também, a própria corresponsabilização da comunidade sobre os resultados do empreendimento.

Existindo um distanciamento entre o objeto de conhecimento e o objeto real, faz-se necessário, como apontado por Faria (2004b p. 119), buscar a fundo o conhecimento das relações existentes e perceber, atrás da cena do manifesto, a outra cena, a outra palavra, o não dito, centrando a dramática na função imaginária, sob pena de não se compreender a realidade como ela é, mas como aparenta ser.

Nesse contexto, a partir de um levantamento bibliográfico e de um estudo de campo por meio da observação direta das atividades do grupo estudado e de entrevistas semiestruturadas com pessoas/famílias atingidas pela construção de um empreendimento hidrelétrico, objetivou-se apreender a percepção dos sujeitos envolvidos com o real em estudo.

Com esta proposta, busca-se compreender a dinâmica do poder em organizações que não operam predominantemente sob a lógica do capital e, com isso, revelar as peculiaridades das estruturas e processos que constituem essa dinâmica. Nesse sentido, a pesquisa se propõe a estender as fronteiras da produção teórica sobre o poder às formas de participação popular constituídas para a legitimação dos processos de licenciamento ambiental dos empreendimentos de infraestrutura.

1. Procedimentos metodológicos

A abordagem do problema será realizada sob orientação da perspectiva hermenêutico-dialética, a partir de um estudo de caso múltiplo de natureza descritivo-qualitativa. Como teoria de base adotam-se, sobretudo, os estudos críticos da Economia Política do Poder de José Henrique de Faria (2004), que busca investigar, a partir de perspectiva crítica de natureza objetiva e subjetiva, as contradições existentes em organizações sob comando, direto ou não, do capital.

A pesquisa foi realizada no ano de 2019 e se utilizou de levantamento bibliográfico, fontes secundárias (publicações em jornais e revistas) e um estudo de campo por meio da observação direta das atividades do grupo estudado e de entrevistas semiestruturadas com pessoas/famílias atingidas pela Construção da Usina Hidrelétrica Mauá, no intuito de apreender a percepção dos sujeitos envolvidos com o real em estudo (GIL, 1999).

A escolha dos sujeitos entrevistados se deu por meio da técnica “bola de neve”, uma forma de amostra não probabilística que utiliza cadeias de referência (VINUTO, 2016).

A análise dos dados foi feita por meio da aplicação da técnica da Análise Crítica do Discurso (ACD), uma abordagem transdisciplinar ao estudo dos textos proposta por Norman Fairclough, que considera a “linguagem como uma forma de prática social”, na qual a língua conecta com o social sendo o domínio primário da ideologia e sendo tanto o interesse principal como o lugar em que se dão as lutas de poder (FAIRCLOUGH, 2001).

2. Referencial teórico

2.1. A Teoria da Justiça como representação paritária

A teoria da justiça como representação paritária desenvolvida por Nancy Fraser representa a junção entre justiça distributiva e reconhecimento e, além de trabalhar com essas duas categorias, também acrescenta uma terceira: a representação política. Desta forma, Fraser (2008) apresenta o modelo tridimensional de justiça composto pela interdependência de três categorias: distribuição, reconhecimento e representação.

De acordo com Fraser, tanto a teoria da distribuição quanto a do reconhecimento, quando vistas de forma apartada, encontram-se excessivamente centradas em questões de primeira ordem e, por isso, não têm conseguido desenvolver os recursos conceituais necessários para refletir sobre a justiça em uma época de globalização (FRASER, 2008).

Para a autora (FRASER, 2008), as teorias referidas até poderiam ser efetivas no período westfaliano-keynesiano, em que as exigências de redistribuição se concentravam em geral nas desigualdades econômicas no interior dos Estados nacionais, sendo notadamente distinto do espaço internacional e onde as reivindicações de reconhecimento eram concernentes, em geral, às hierarquias internas de status. Todavia, defende que em tempos de globalização a teoria da justiça social deve converter-se em uma teoria da justiça democrática pós-westfaliana.

Diante disso, visando completar a definição de justiça, Fraser introduziu a dimensão política, ao lado das dimensões econômica e cultural citadas nos capítulos anteriores.

Analicamente distinta da distribuição e do reconhecimento, a representação serve em parte para explicar as injustiças no plano da política ordinária, que surgem internamente, dentro de sociedades políticas delimitadas, quando regras de decisões tendenciosas privam de voz política alguns grupos historicamente excluídos,

prejudicando sua capacidade de participar como pares na interação social. (FRASER, 2008, p. 22).

De acordo com Matos (2013) as demandas da dimensão política da justiça são o pertencimento e o procedimento, sendo a representação seu mote. O pertencimento diz respeito ao “quem” da política, ou seja, a definição de quem é incluído ou excluído da comunidade dos que têm direito a reivindicações de justiça. O procedimento, por sua vez, diz respeito às regras de decisão ou condições nas quais os incluídos na comunidade política estabelecem suas reivindicações e arbitram suas disputas (MATOS, 2013).

Embora reconheça que distribuição e reconhecimento possuem natureza política intrínseca, Fraser entende o político em um sentido mais específico e construtivo, que remete à natureza da jurisdição do estado e às regras de decisão com a estrutura em confrontação (FRASER, 2008). A dimensão política seria responsável por estabelecer os critérios de pertencimento social e, ao determinar quem conta como membro, especifica o próprio alcance das outras dimensões.

Todavia, embora as dimensões determinem uma à outra, não se sobrepõem entre si. Pelo contrário, o ideal de justiça se concretiza com o equilíbrio das três dimensões em um processo que Nancy Fraser define como paridade de participação. Nas palavras da autora:

Se entendermos a justiça como paridade participativa, admitiremos que pode haver obstáculos políticos específicos à paridade, não reduzíveis a má distribuição ou ao reconhecimento falido, embora entrelaçada com ambas as situações. Estes obstáculos surgem da constituição política da sociedade, enquanto distinta da estrutura de classes e da ordem de status. Fundados em um modo de ordenação social especificamente político, somente podem ser compreendidos por uma teoria que conceitue a representação junto com a distribuição e o reconhecimento, como uma das três dimensões fundamentais da justiça. (FRASER, 2008, p. 43).

Após o delineamento da sua Teoria da Justiça, Fraser passa, então, a identificar os obstáculos institucionalizados que impedem alguns sujeitos de participar em um plano de igualdade com os demais, como sócios de pleno direito na interação social (FRASER, 2008). Os obstáculos são três, cada qual relacionado com uma das três dimensões de sua teoria.

No que tange à esfera distributiva, as pessoas podem se perceber impedidas de participar plenamente por estruturas econômicas que lhes negam os recursos de que necessitam para interagir com os demais como pares; neste caso, sofrem uma injustiça distributiva ou uma má distribuição. Podem também vir a ser impedidas de interagir em condições de paridade por hierarquias institucionalizadas de valor

cultural que lhes negam a posição adequada. Neste caso, sofrem uma desigualdade de status ou um reconhecimento falido (FRASER, 2008).

De acordo com Fraser (2008), os problemas referem-se respectivamente à estrutura de classes da sociedade (dimensão econômica da justiça) e à ordem de status (dimensão cultural). Embora interajam, não se refletem reciprocamente com nitidez. Ou seja, o reconhecimento falido não necessariamente decorre ou causa má distribuição. Da mesma forma, a má distribuição também não é necessariamente consequência e nem a causa de um reconhecimento falido.

Por fim, com relação à dimensão da representação, tem-se uma representação falida quando os limites políticos ou as regras de decisão funcionam injustamente, negando a determinadas pessoas a possibilidade de participar em paridade com as outras na interação social incluída a que se dá no terreno político, embora não somente neste (FRASER, 2008).

Fraser distingue em dois os níveis de representação falida: a) quando as regras de decisão política negam injustamente a indivíduos que pertencem à comunidade a oportunidade de participar plenamente como pares, denominado pela autora de “representação falida político-ordinária”; e b) quando as fronteiras da comunidade são traçadas de maneira que alguém fica injustamente excluído absolutamente da possibilidade de participar das confrontações sobre a justiça que lhe compete (*dés-enmarque*) (FRASER, 2008).

Na medida em que cada uma destas três visões distintas de justiça corresponde a uma forma de injustiça que não pode ser reduzida às restantes, nenhuma pode ficar legitimamente excluída da teorização contemporânea. Por isso, para Nancy Fraser o monismo ontológico em relação à justiça é profundamente errôneo.

2.2. Participação popular nos processos de licenciamento ambiental: da teoria à *práxis*

A participação popular nos processos de legitimação das decisões estatais pode ser atribuída ao desenvolvimento da noção de democracia deliberativa oriundo, sobretudo, da influência do conceito de esfera pública concebido no interior da teoria crítica por Junger Habermas, que defende a inclusão de todas as pessoas possivelmente afetadas no processo público das decisões políticas.

A concepção deliberativa da democracia considera a participação dos cidadãos nas deliberações e nas tomadas de decisão o elemento central da compreensão do processo democrático, onde a esfera pública atua como “uma estrutura comunicativa do agir orientado pelo entendimento, a qual tem a ver com o espaço social gerado no agir comunicativo” (HABERMAS, 1997, p. 92). Para Vargas de Faria (et al. 2008, p. 3), os teóricos da democracia participativa defendem uma concepção baseada na possibilidade de as pessoas serem responsáveis e refletirem

sobre as suas ações, desde que estejam presentes as condições para o aprendizado da participação e do autogoverno.

Nesse contexto, a audiência pública, como mecanismo de participação social, tem ganhado relevo nos contornos do moderno Estado Democrático de Direito e, embora não possua caráter deliberativo, é vista como um poderoso canal da argumentação, da alegação e do discurso, princípios comunicativos centrais na análise desenvolvida pela Teoria da Ação Comunicativa, que pressupõe, pragmaticamente, que “todos os possíveis afetados poderiam participar, na condição de livres e iguais, de uma busca cooperativa da verdade, na qual a única coerção admitida é a do melhor argumento” (HABERMAS, 1997, p. 215).

Além da função informativa, que visa assegurar a oportunidade de a comunidade atingida conhecer as possíveis e prováveis consequências do objeto de licenciamento, a audiência pública é destacada pelo seu papel de conscientização da participação, fazendo o indivíduo assumir uma postura ativa na gestão dos interesses coletivos “atuando o ideal rousseauiano de fazer convergir a vontade administrativa com a vontade geral da comunidade” (CABRAL, 2008, p. 3).

Todavia, em que pesem os avanços representados pela concepção deliberativa de democracia, suas premissas centrais vêm sendo alvo de contundentes questionamentos por não condizerem suficientemente com as democracias descentralizadas das grandes sociedades de massa, onde a discussão ainda permeia a inclusão política de grupos sub-representados nos processos democráticos (YOUNG, 2006, p. 140).

Para Iris Young (YOUNG, 2001, p. 370), o problema do modelo de democracia deliberativo ou comunicativo é que ele tende “a presumir que a deliberação é culturalmente neutra e universal”, desconsiderando as diferenças culturais e sociais existentes entre os participantes do discurso.

Poucos negariam que os membros de grupos sociais estruturais menos privilegiados estão sub-representados na maioria das democracias contemporâneas. A desigualdade socioeconômica estrutural com frequência produz desigualdade política e exclusão relativa das discussões políticas influentes. (YOUNG, 2006, p. 169).

O problema da desigualdade e parcialidade do discurso também é abordado por Mészáros (2004, p. 519), que considera o sistema abstrato e parcial, passível de ser utilizado apenas em um tipo hierárquico de organização. Ademais, discorda de Habermas sobre a existência de forças produtivas neutras, “em virtude dos seus elos orgânicos com as relações de produção” (Mészáros, 2004, p. 519).

Iris Young pondera, ainda, que as desigualdades presentes na esfera pública não emanam apenas da subordinação econômica ou da dominação política, “mas

também de um sentido internalizado do direito que se tem de falar ou de não falar, da desvalorização do estilo do discurso de alguns indivíduos e da elevação de outros” (YOUNG, 2001, p. 370).

Deste modo, mesmo que se defenda que no debate da audiência pública teoricamente sejam ignoradas as diferenças econômicas e políticas entre os participantes do discurso, não garante a sua paridade argumentativa, pois persistiriam as diferenças de cunho subjetivo, oriundas principalmente de diferenças culturais e de posição social, que também podem resultar em formas de controle a partir da “interação de instâncias ocultas e manifestas que se operam em seu interior” (FARIA, 2002) e, conseqüentemente, em negativa de participação.

De acordo Com José Henrique Faria (2002), entende-se por instâncias obscuras (ocultas, inomináveis) as formas de comportamento dos sujeitos ou atitudes que o mesmo toma, baseadas no funcionamento psíquico, nos fenômenos inconscientes e nos desejos. As instâncias manifestas, por sua vez, são aquelas que se encontram no contexto organizacional, tais como as estruturas e as estratégias dos discursos (falados e escritos) oficiais.

É preciso considerar também o fato de que participar na audiência pública não significa ter real influência na decisão e tampouco decidir, pois a Lei n. 6.938/81 e a Resolução CONAMA 9/87 não atribuem efeito deliberativo ao instrumento, razão pela qual não confere real sentido à participação (HENKES, 2014). Apenas presenciar audiências públicas sem poder de deliberação ou agendar audiências cujas práticas objetivam apenas cumprir uma formalidade legal e legitimar a construção de um empreendimento faz com que a concretização da participação popular fique relegada para o plano do simbolismo e da inefetividade, garantindo apenas a reprodução da ideologia capitalista e o controle psicossocial do sistema com a sensação de participação pelos envolvidos.

Para Faria (2014c, p. 143), “a ideologia capitalista, representada em seus vários enfoques, mascara o interesse específico do capital, colocando em seu lugar teorias gerais nas quais procura demonstrar quão corretas são as concepções capitalistas de justiça ou de democracia”, razão pela qual considera que “os estudos das organizações, em geral, devem debruçar-se sobre uma realidade complexa e contraditória, em que se associam as objetividades e as (inter) subjetividades” (FARIA, 2004c, p. 25).

3. Análise dos dados

O desenvolvimento de entrevistas semiestruturadas com famílias atingidas pelo empreendimento permitiu identificar as categorias de análise presentes nas falas dos entrevistados, que serão analisadas de forma individualizada. Ao trabalhar

os dados, utilizou-se a análise de discurso com a finalidade de perceber o uso da concepção tridimensional do discurso, utilizando como categorias de análise as dimensões de Fairclough (2008): textual, prática discursiva e prática social.

3.1. Procedimento

No primeiro momento analisam-se, a partir do discurso dos atingidos, os procedimentos realizados pelo consórcio responsável pelo empreendimento, supostamente com vistas a garantir a participação da população atingida, bem como a forma de condução do debate e a forma de definição dos valores de indenização.

No caso da Usina Hidrelétrica Mauá, a análise documental possibilitou constatar que foram realizadas audiências públicas visando expor à comunidade as características e possíveis efeitos do empreendimento. As reuniões foram realizadas, em sua maioria, na sede do Sindicato Rural de Ortigueira e na sede do Clube Recreativo Ortigueirense, e dentre os assuntos discutidos estavam o cumprimento do termo de acordo das desapropriações e reassentamentos.

As entrevistas realizadas com algumas pessoas/famílias atingidas permitiram aferir a impressões pessoais de cada um com relação ao referido procedimento. A Entrevista nº 01 reconhece que foi por meio das audiências que pôde compreender o que seria o empreendimento:

“Aí de repente eles começaram a marcar audiências, começou a aparecer gente de fora e tal, do Consórcio. Começaram a marcar as audiências com o povo e através dessas audiências, quando eles vieram, foi que a gente tomou conhecimento e nos informamos né a respeito do que seria a Usina Elétrica Mauá.” – (Entrevista nº 01)

Além disso, o Entrevistado nº 01, ao ser questionado sobre a iniciativa da realização das reuniões, relatou que foram todas por ordem do Consórcio Cruzeiro do Sul e explicou que reuniões dessa natureza possuem custos que não poderiam ser custeados pela comunidade atingida, razão pela qual o grupo dos atingidos não se reuniu nenhuma vez por sua própria conta:

“Pelo consórcio, todas, todas, todas simplesmente pelo consórcio porque era uma reunião, umas audiências que elas teriam gastos, teriam custos que nós não podíamos arcar né e tudo o que eles queriam era ouvir nós para que nós assinássemos a documentação que eles precisasse e nós concordasse com eles né”. – (Entrevista nº 01)

Com relação ao procedimento e à possibilidade de participação da comunidade nas reuniões, o Entrevistado nº 01 relatou que:

“Como eu era um atingido e também me sentia nesse meio, o que aconteceu? Eu me senti na obrigação de ir lá na frente, pegar o microfone e começar a tirar as minhas dúvidas, porque antes eu vinha pra casa cheio de dúvidas e de repente eu criei coragem né, tremendo na frente de um microfone (...)” – (Entrevista nº 01)

As entrevistas nºs 02, 03 e 04, por sua vez, reconheceram que foram nas reuniões apenas para ouvir o que lhes era repassado, mas que não participaram ativamente com perguntas:

“Ah eu quase não, eu só escutava, eu maior parte só escutava (risos), mas a gente tinha direito de fazer pergunta.” – (Entrevista nº 02)

“(...) era assim, essa associação quando se reunia nos finais de semana quando vinham os “chefões” da Cruzeiro do Sul, da Eletrosul e da Copel, nós nos reuníamos no Lageado, era assim tipo uma reunião do povo e aí eles davam as palestras deles, eles falavam o que eles queriam, uns falavam, outros ficavam escutando, assim né. (...) Eu participava, só que eu nunca falei nada, toda vida ficava só escutando. Que não adianta né, como eu falo, sempre os maiores é que tem mais vez né, que essas coisas sempre tem uns que é cabeça né... nós só escutamos...” – (Entrevista nº 03)

“Ah tinha um monte de gente, gente de tudo quanto é lado. Aí vieram os chefão lá do consórcio e começaram a explicar as coisas. Como que iria ser(...) A gente não entende nada né, pouco estudo, vai mais para escutar.” – (Entrevista nº 04)

Observando os discursos acima, percebe-se que embora existisse espaço para que os ribeirinhos atingidos apresentassem suas dúvidas, questionamentos e opiniões, por motivos de ordem cultural e econômica, nem todos se sentiam capazes de participar ativamente do procedimento.

Até mesmo a Entrevista nº 01, que apresenta um discurso textual indicando a presença, no entrevistado, de uma sensação de participação, quando analisada em conjunto com a prática social e as relações de poder envolvidas, indica a possibilidade da presença de uma forma de controle psicossocial que Faria (2004, v. 3, p. 130) denomina de compartilhado ou participativo, que, nas palavras do autor:

Refere-se à busca de legitimidade da ação, através da construção e da manutenção de convicções e de procedimentos tidos como éticos, seja pelo envolvimento do conjunto dos participantes no processo decisório, seja pelo estabelecimento de sistema de comandos representativos. (FARIA, 2004, v. 3, p. 130).

De acordo com Matos (2013, p. 97), a gestão participativa é a principal forma de identificação do controle participativo e caracteriza-se pela atribuição de um controle insignificante aos participantes sobre o resultado final do procedimento. Ou seja, o sujeito venceu seus próprios medos e até teve acesso ao “microfone”

podendo fazer perguntas, todavia, não significa que seus questionamentos foram respondidos ou até mesmo levados em consideração no final do procedimento.

Outra observação relativa ao procedimento que merece destaque é o resultado ou influência da opinião dos atingidos no resultado do procedimento. A Entrevista nº 07, em resposta ao questionamento sobre a participação nas reuniões, manifesta a indignação pela desconsideração à opinião dos ribeirinhos:

“Abriam, só que eles não aceitavam nada do que o povo falava.”
– (Entrevista nº 07)

Como exemplo de questão apontada pela comunidade que não teria sido levada em consideração pelo Consórcio Cruzeiro do Sul, cita-se o discurso da Entrevista nº 06, que relata uma possível poluição da água do Rio Tibagi em razão de resíduos provenientes de minas de carvão inundadas pela barragem:

“Eu martelei muito, aliás, todos os telemacoborbenses, batalhou muito pra não sair essa usina pra não afetar a boca da mina de carvão sabe. Porque a Klabin usava carvão antigamente e aí ela abriu mina aqui que tem três, quatro km de extensão e agora encheu de água (...). O Ministério Público comprovou que poderia poluir aí foi exigido que a Klabin, que o consórcio lacrasse as bocas das minas. (...) Mas teria que lacrar com arenito né, compactar bem, aí eles fizeram o serviço “meia boca”, provavelmente, por que o IAP desde o início disso tudo estava do lado da Copel e da Eletrosul. Aí eles pegaram botaram um cisco lá na boca da mina, o IAP foi lá, beleza, liberaram, aí fecharam a comporta e deu no que tá dando agora.” – (Entrevista nº 06)

Ao ser questionado sobre a discussão dessa problemática à época, nas reuniões, relatou:

“Existem atas das reuniões, além de atas existem até filmagens que a gente fez. A gente já sofreu por causa disso, a Klabin, hoje a Klabin está legal, mas tinha uma época que iam fazer limpeza na fábrica, acontecia um acidente, aí matavam os peixes (...)” – (Entrevista nº 06)

A Entrevista nº 01 também relatou a discussão do problema nas reuniões:

“Foi levantado, a gente discutiu tudo, mas eles disseram que não teria problemas. Mas, como diz o outro, eles foram lá, fizeram alguma coisa lá, mas como você vai resolver um problema de uma mina de carvão que tem dez quilômetros ou mais de extensão e que tem saída pro rio né, eles fecharam ela, mas ela tá criando gases né, tá criando, ela tem uma espécie de um produto lá não sei se é o mercúrio ou a perita. Ela tem todos esses elementos químicos fechados, que uma hora ela pode vir a estourar, explodir, contaminar o rio né.” – (Entrevista nº 01)

De fato, os documentos encontrados referentes ao processo revelam que o problema das minas de carvão desativadas da empresa Klabin, em Ortigueira, foi

levantado a partir de estudo da ONG Liga Ambiental, que alertou que as minas de carvão desativadas ficariam submersas no possível lago da Usina e passariam a liberar poluentes, que contaminariam uma extensa área, inclusive na região onde se faz a captação de toda a água que abastece Londrina e região.

Não se tem a confirmação da veracidade da informação referente à proibição da pesca, conforme trazido pela Entrevista nº 06; todavia, outras entrevistas relataram que atualmente a pesca na região está proibida e atribuem essa proibição à poluição do rio pelos resíduos das minas de carvão submersas:

“É, pesca profissional tá proibida. (...) O rio tá contaminado. (...) Minas de carvão que eles cobriram de terra e alagou.” – (Entrevista nº 07)

“Eu acho que assim, de varinha não tá, o pessoal vem assim, mas eles estão proibindo de rede e tarrafa, aí eles estão proibindo.” – (Entrevista nº 01)

Portanto, a análise do discurso dos atingidos demonstra que apesar de existirem estudos contrários à construção da barragem em razão de possíveis efeitos externos decorrentes da inundação de minas de carvão desativadas. Além disso, apesar destes estudos terem sido apresentados pela comunidade nas reuniões prévias à instalação do empreendimento, o consórcio energético não os levou em consideração, o que confirma a falta de efeito deliberativo ao procedimento da audiência pública.

Outro aspecto do procedimento que merece análise é a definição do valor das indenizações pagas aos atingidos. A princípio, após a elaboração do estudo socioeconômico, o Consórcio Cruzeiro do Sul apresentou aos atingidos a proposta de indenização, que variou de caso a caso em função do valor da propriedade.

A análise documental permite verificar que algumas famílias acertaram diretamente com o consórcio o valor da indenização. É o caso da Entrevista nº 05, em que os entrevistados se disseram obrigados a aceitar o valor ofertado a fim de evitar maiores desgastes emocionais, uma vez que a genitora da família alega ter sido ameaçada por pessoas ligadas ao Consórcio Cruzeiro do Sul, conforme trechos da entrevista abaixo transcritos:

“Eles foram lá na verdade, com umas conversas, só estava em casa ela (apontando para a esposa) e deu até um derrame nela. Está na justiça isso aí até agora. E os homens vieram com uma proposta e por causa dela, que ela estava morrendo aí tivemos que fazer o acordo. Deram oitenta mil e a gente teve que sair de lá.” – (Entrevista nº 05 – Participante 01)

“Eu acompanhei tudo, era eu que acompanhava eles. Daí eu fui acompanhar o medidor lá. Eles disseram que iriam tirar nós de lá. Aí eu falei: “mas vocês vão me dar outro lugar para morar? Porque aqui eu criei todos os meus filhos, aqui nesse lugar! Então eles falaram que pagariam no máximo seis mil reais. “Seis mil se vocês quiserem e se não quiserem nós passamos com o trator por cima amanhã

mesmo”. Eu falei: “não, mas como vão fazer uma coisa dessa pra mim?”. Ai eles: “não, se aceitar ou se não aceitar, é assim”. Daí eles foram embora, e no outro dia eu fiquei pensando naquilo e daí me deu uma crise de choro, porque eu criei todos os meus filhos naquele lugar, aí quando foi à tarde me deu um probleminha, daí me trouxeram pra cidade, me deu derrame.” (Entrevista nº 05 – Participante 02)

A existência de ameaças e coação para aceitar o valor de indenização proposto é relatada também pela Entrevista nº 01:

“Eu mesmo fui coagido, nós tivemos uma pressão, de que nós não iríamos pegar terra, que se nós ficássemos, ficaríamos dentro da água. A gente sofreu a pressão psicológica porque são, como eu falei, pessoas simples e humildes. Eles chegavam aqui e diziam: “se você não vai sair daqui não tem problema, a água vai tirar você”. Então, foi pressão psicológica né que eles usaram e que acabou dando certo para eles.” – (Entrevista nº 01)

Nas atas das reuniões da Câmara Técnica de Desapropriações e Indenizações, consta que o representante do Ministério Público chegou a constatar a notícia de ameaças aos moradores por parte de pessoas do Consórcio: “(...) alegou que existem representantes do CECS com abordagens inadequadas aos atingidos”.

A análise de todos os dados coletados em conjunto, bem como a observação não participante, permite concluir que uma das manobras iniciais do Consórcio para a indenização dos atingidos foi a propagação da incerteza e do medo nos ribeirinhos. Antes mesmo de as pessoas tomarem conhecimento do que se tratava o empreendimento, representantes do Consórcio foram pessoalmente nas casas propondo que se aceitasse o valor definido, sob pena de não receber nada no futuro.

A Entrevista nº 04, quando do questionamento sobre o valor ter sido justo ou não, assim respondeu:

“Eu achei que foi, falavam que não iam pagar nada e bem no fim saímos com casa e terreno. (...) O povo que falava né, que eles iriam expulsar todo mundo, que não iriam dar nada, que a gente iria ter que sair com uma mão na frente e a outra atrás. Que eles iriam passar com o trator por cima.” – (Entrevista nº 04)

“O padrão deles era assim, era casa com oitenta e cinco metros quadrados e barracão com cinquenta metros e em todos os terrenos era pra fazer cerca no sítio, nas divisas, com palanque tratado e tudo. Pra nós eles não fizeram nada disso, meu barracão tem nos documentos que tenho barracão e eu não tenho nada. Eles queriam que eu pusesse na justiça, mas eu não quis. Imagine, a gente tava muito contente de ganhar o terreno, podia trabalhar a vida inteira que não conseguia, só fazia pra comer.” (Entrevista nº – 03)

O discurso acima, quando analisado pelo viés da prática social e da lógica do mercado e do modelo de produção energética nacional atuais, revela a presença

do controle por sedução monopolista, onde as pessoas se conformam e se sentem agradecidas por receber aquilo que elas já deveriam receber desde o início. As pessoas se tornam incapazes de perceber que não se trata de benesses ou até mesmo de “ajuda” por parte do Consórcio Cruzeiro do Sul, mas apenas de uma indenização para minimamente compensar os danos causados pelo empreendimento.

3.2. Pertencimento Social

A presente categoria de análise, por sua vez, objetiva estabelecer um ponto de reflexão acerca dos processos de formação de identidades e afirmação do sentimento de pertencimento por parte dos indivíduos atingidos pela Barragem da Usina Hidrelétrica Mauá.

A noção de pertencimento social é definida por Fraser (2008, p. 42) como uma dimensão política da justiça, que discute a inclusão ou a exclusão do sujeito no grupo com direito de reivindicação mútua de justiça. Essa concepção, com nítida influência da Psicologia Social Crítica, concebe que as necessidades humanas transcendem o vínculo biológico e as circunstâncias do desenvolvimento humano, inserindo a participação social na esfera das necessidades básicas. Trata-se do direito universal à estima social como uma condição de oportunidades iguais (MATOS, 2013), que reconhece como condição básica de todos os sujeitos a sua inclusão em um grupo e a sua valorização.

Para Tavares (2014, p. 185), o sentimento de pertencimento ressalta o campo dialético das relações de poder que estruturam a nossa sociedade:

Nesse campo, inclui-se a necessidade de que o sujeito se perceba fazendo parte dele, reconheça suas potencialidades e limitações, tenha discernimento e condições de fazer escolhas. O não reconhecimento dessas características como sendo universais e de direito de todos, tanto pela sociedade quanto pelo próprio sujeito, pode levar a análises simplistas dos fenômenos sociais, em que o sujeito em situação de desigualdade é percebido pela sociedade, ou por ele mesmo, como alguém incapacitado ou oprimido pelas estruturas sociais, ou, então, um subversor, que não consegue se adequar às normas e regras.

No caso concreto em análise, a partir da reflexão sobre o discurso de algumas pessoas/famílias ribeirinhas atingidas pelo empreendimento, é possível verificar que os atingidos foram incluídos no campo de decisão sobre o processo de desapropriação e indenização pela barragem em razão de um procedimento preestabelecido, por isso mesmo, percebe-se nelas a ausência de um sentimento de pertença neste campo. Os discursos também permitem aferir duas causas para este sentimento de exclusão: econômica e cultural.

O Entrevistado nº 03 relata que chegou a participar das reuniões prévias à instalação do empreendimento, mas, a partir do seu discurso, constata-se que este não se sentia parte integrante do grupo com capacidade de decisão.

“Eu participava, só que eu nunca falei nada, toda vida ficava só escutando. Que não adianta né, como eu falo, sempre os maiores é quem têm mais vez né, que essas coisas sempre tem uns que é cabeça né... nós só escutamos...” – (Entrevista nº 03)

“Eu acho que tem gente que fala que acertemos na esportiva. Ainda apesar disso lograram nós sabe. Porque você sabe como que é, onde envolve um monte de dinheiro sempre tem, é quem está lá na cabeça da turma né, dos governantes né.” – (Entrevista nº 03)

As expressões “*sempre os maiores é quem têm mais vez*” e “*onde envolve um monte de dinheiro sempre tem*” nos remetem aos problemas da dimensão econômica da justiça social, que ocorrem quando o ordenamento econômico da sociedade impede algumas pessoas de desfrutarem a plena participação política.

Além de impedir que as pessoas se sintam pertencentes do processo de decisão que influi sobre o seu próprio modo de vida, o problema da dimensão econômica provoca no indivíduo uma sensação de desamparo e abandono. Isso fica bastante evidente com a fala do Entrevistado nº 01, abaixo:

“Aí não tinha ninguém para lutar por esse povo, porque o presidente da associação que foi montada aqui se vendeu pra eles e foi comprado pelo dinheiro. De repente, de uma hora para outra, começaram a deixar o povo do lado e a ficar do lado do consórcio. Tudo o que o consórcio fazia eles assinavam embaixo e tudo o que o povo, os atingidos, diziam estava errado, entendeu? E aí já partiu para advogado, um advogado de Londrina que posso dizer o nome dele que é o Dr. (identidade ocultada). Ele foi o advogado que se prontificou a ficar para defender o povo, foi até um ponto, depois encheu o bolso de dinheiro, o consórcio comprou ele no dinheiro e mandou ele embora e o povo ficou sozinho então aí nós ficamos descalçados. Fomos sim, até um ponto orientados pelo Procurador Público Federal, que é o Dr. (identidade ocultada) né de Londrina. Ele não aguentou a pressão também, foi pressionado pelo governo. Quando nós mais precisávamos dele que ele estava atuando no nosso meio, ele foi obrigado a abandonar o caso e transferiram ele para São Paulo. Então ele ficou praticamente um ano desligado do caso do Consórcio né, quando ele voltou a gente procurou ele, começou a nos ajudar de novo e ele foi novamente afastado do caso. Hoje nós não temos mais este Procurador Público para nos ajudar né e ficamos sozinhos, desamparados porque a gente já sabia lá no início que o consórcio se desmontaria no final da construção da usina e quando nós precisássemos deles nós não iríamos encontrá-los porque hoje os atingidos não tem como sair daqui para ir até Curitiba no escritório deles né para procurar eles para resolver nossos problemas e que quando nós chegar lá eles irão dizer o escritório hoje não é mais aqui é lá em Minas Gerais e quando você chegar em Minas Gerais eles vão dizer que foram para o Rio de Janeiro e

quando você chegar no Rio de Janeiro eles mudaram pro Rio Grande do Sul então eles fizeram tudo pensado, simplesmente para arrebrantar com os atingidos.” – (Entrevista nº 01)

Mesmo sentimento de exclusão ou de não pertencimento pode ser extraído do discurso dos Entrevistados nº 01, 05 e 04, respectivamente, que, por sua vez, nos remetem à dimensão cultural da justiça social, cujo problema ocorre quando as pessoas são impedidas de interagir politicamente e como pares e em condição de igualdade por hierarquias institucionalizadas de valor cultural que lhes negam a legitimidade necessária.

“(...) porque ali eram só pessoas importantes né, pessoas do governo né, e a gente humilde e simples, do sítio né (...) Então não é fácil a gente encarar esse povo.” – (Entrevista nº 01)

“A gente já não tem estudo, eu não sei e nem ele (apontando para o marido), nós não temos estudo, aí os outros nos logram mesmo.” – (Entrevista nº 05 – participante 02)

“A gente não entende nada né, tem pouco estudo, vai mais para escutar. Com esses ‘chefões’ a gente não tem vez, o que eles falam está falado. Se vai uma pessoa como eu, que não entende nada, eles já ‘derrubam’. Você fala uma coisa e eles vêm com dez para cima de você.” – (Entrevista nº 04).

A observação do modo de vida simples das pessoas entrevistadas, que vivem no campo, com acesso restrito à informação e que não tiveram a oportunidade de obter uma instrução mais elevada, permite aferir a existência nelas de uma sensação de inferioridade perante as pessoas que organizavam e conduziam os debates relativos ao empreendimento.

“No sítio é assim, você só planta para comer e para passar, dinheiro mesmo você não tem. A gente vivia lá na beira do rio, criava uma galinhinha, um porco, colhia um feijãozinho para as despesas né, dava só para viver né” (Entrevista nº 03).

A fala dos ribeirinhos entrevistados sintetiza a categoria dialética exclusão/inclusão reforçando a ideia defendida por Bader Sawaia (2008) de que o sofrimento ético-político situa-se em uma sociedade conflituosa, especificamente na vivência dos sujeitos no processo de luta de classes.

A maneira de o sistema capitalista incluir faz parte dos mesmos mecanismos de reproduzir e sustentar a servidão, a passividade, a miséria e, principalmente, a alienação do trabalhador. A essa máscara da inclusão, Sawaia (2008) denomina inclusão perversa, que provém da produção de ideias imaginativas, feitas pelo próprio sistema nos indivíduos. Eles passam a perceber que as apropriações materiais ou simbólicas os levam a “fazer parte” do todo, finalmente correspondendo

adequadamente ao que a sociedade cria a cada instante. Esse sistema inclui para excluir, ou seja, para manter os homens na dependência de um estado de coisas que não diz respeito à sua própria liberdade e potência.

Considerações finais

Tratando-se de um estudo crítico e partindo da perspectiva de que existe uma interação dinâmica e contraditória entre o pesquisador e o seu objeto (FARIA, 2004a), não se pretende considerar a temática aqui apresentada como um modelo pronto e acabado, mas apenas uma proposta de entendimento e qualificação para a apreensão do real.

É evidente que o desenvolvimento do conceito de “esfera pública” trouxe contribuições para os debates da democracia e socialização da política, contudo, considerando que se expressou em processos socialistas inconclusos e a forma como foi institucionalizada e é operacionalizada, pode representar apenas a afirmação do modo de produção capitalista, mediante o redimensionamento das estratégias de controle.⁴

Ademais, quando as regras de decisão política negam injustamente a indivíduos que pertencem à comunidade a oportunidade de participar plenamente como pares, denominado pela autora de “representação falida político-ordinária”, e quando as fronteiras da comunidade são traçadas de maneira que alguém fica injustamente excluído absolutamente da possibilidade de participar das confrontações sobre a justiça que lhe compete (*dês-enmarque*) (FRASER, 2008), corre-se o risco de a propugnada participação popular configurar apenas uma representação falida nos termos defendidos pela teoria da justiça.

Todavia, é preciso levar em consideração que todos os tipos de organização, sejam públicas ou privadas, possuem sistemas de controle, pois estes são fundamentais para sua manutenção (FARIA, 2004, p. 18). Entretanto, ao mesmo tempo que se constituem em formas de dominação e controle, as organizações, em especial as públicas, também são a única alternativa eficiente de resistência e luta.

⁴ De acordo com FARIA (2002), existem duas formas básicas de organização social dos sujeitos: as que são predominantemente estruturadas por normas, regulamentos e divisão do trabalho, que circunscrevem a garantia da unidade formal ou estável, e as que são predominantemente estruturadas por códigos, símbolos, valores e crenças, que circunscrevem a garantia dos vínculos. No primeiro caso, encontram-se todas as organizações formais ou estáveis, baseadas na lógica da dominação, de tipos mais simples a mais complexos e com diferentes sistemas de relações de poder, os quais comportam formas de gestão e de organização diferenciadas: empresas públicas e privadas, clubes, sindicatos, partidos políticos, órgãos de governo, entre outras. No segundo caso, encontram-se os grupos e as classes sociais, com suas naturezas e subdivisões.

Referências

- CABRAL, Antonio. Os efeitos processuais da audiência pública. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**. Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público. n° 12, novembro/dezembro/janeiro/2008. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com/redae.asp>. Acesso em: 20 jun. 2019.
- CHRISTMANN, Luiza Landerdahl. Audiência pública ambiental: um instrumento democrático para a gestão compartilhada do risco ambiental. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 9, n. 9, p. 54-90, jan./jun. 2011.
- ERBER, F. S. As convenções de desenvolvimento no governo Lula: um ensaio de economia política. **Rev. Econ. Polit.**, São Paulo, v. 31, n. 1, p. 31-55, mar. 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572011000100002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 10 set. 2019.
- FAIRCLOUGH, N. **A análise crítica do discurso e a mercantilização do discurso público: as universidades**. 2001.
- FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008.
- FARIA, José Henrique de. Economia Política do Poder: uma proposta Teórico- Metodológica para o estudo e a Análise das Organizações. In: ENCONTRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, 2., 2002, Recife. **Anais...** Recife: Observatório da Realidade Organizacional: PROPAD/UFPE: ANPAD, 2002. 1 CD.
- FARIA, José Henrique de. **Economia Política do Poder – Fundamentos**. v. 1. Curitiba: Juruá, 2004.
- FARIA, José Henrique de. **Economia Política do Poder – As práticas do Controle nas organizações**. v. 3. Curitiba: Juruá, 2004.
- FRASER, N. **Escalas de Justiça**. Barcelona: Herder Editorial, 2008.
- FRASER, N. Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado. **Lua Nova**, São Paulo, n. 77, p. 11-39, 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452009000200001&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 17 out. 2019.
- FRASER, N. Sobre justiça: lições de Platão, Rawls e Ishiguro. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 15, p. 265-277, 2014.
- HENKES, Silvana L. A política, o Direito e o desenvolvimento: um estudo sobre a Transposição do Rio São Francisco. **Rev. direito GV**, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 497-534, Dez. 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322014000200497&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 20 jun. 2019.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- HABERMAS, Jurgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Vol. I, 2ª edição. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997
- MATOS, Raquel Dorigan de. Autogestão e Poder: esquema de análise das relações de poder em organizações com características autogestionárias. In. **V Encontro de Estudos**

Organizacionais. Belo Horizonte, 18 a 20 de junho de 2013. Disponível em: <http://www.anpad.org.br>. Acesso em: 21 jun.2019.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital.** Campinas: Editora da Unicamp, 2002.

MÉSZÁROS, István. **O poder da ideologia.** São Paulo: Boitempo editorial, 2004.

SAWAIA, B. B. Psicologia e desigualdade social: uma reflexão sobre liberdade e transformação social. **Psicol. Soc.**, Florianópolis, v. 21, n. 3, p. 364-372, dez. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822009000300010&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 15 jun. 2019.

TAVARES, R. C. O sentimento de pertencimento social como um direito básico e universal. **Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar em Ciências Humanas**, Florianópolis, v. 15, n. 106, p. 179-201, jun. 2014. ISSN 1984-8951. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/cadernosdepesquisa/article/view/1984-951.2014v15n106p179>. Acesso em: 17 out. 2019.

YOUNG, Iris Marion. Comunicação e o outro: além da democracia deliberativa. In: SOUZA, Jessé (Org.). **Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea.** Brasília: Editora UNB, 2001.

YOUNG, Iris Marion. Representação política, identidade e minorias. *Lua Nova*, São Paulo, n. 67, p. 139-190, 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452006000200006&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 20 jun. 2019.

VARGAS DE FARIA, J. R. Organizações coletivistas de trabalho: referência para os empreendimentos populares solidários. In: *Eneós*, 4., 2006, Porto Alegre. Anais... Porto Alegre, 2006.

VINUTO, J. A amostragem em bola de neve na pesquisa qualitativa: um debate em aberto. **Temáticas**, n. 44, 2016. Disponível em: <http://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/tematicas/article/view/2144>. Acesso em: 28 out. 2019.