

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS  
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Laura Antunes Gomes

**A ATUAÇÃO DA MÍDIA NOS MOVIMENTOS DE SECURITIZAÇÃO  
DE BELO MONTE**

Santa Maria, RS  
2023

Laura Antunes Gomes

**A ATUAÇÃO DA MÍDIA NOS MOVIMENTOS DE SECURITIZAÇÃO DE BELO  
MONTE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS) como requisito parcial para obtenção do título de **Bacharela em Relações Internacionais**.

Orientador: Professor Dr. Igor Castellano da Silva

Santa Maria, RS  
2023

**Laura Antunes Gomes**

**A ATUAÇÃO DA MÍDIA NOS MOVIMENTOS DE SECURITIZAÇÃO DE BELO MONTE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS) como requisito parcial para obtenção do título de **Bacharela em Relações Internacionais**.

Aprovada em 02 de fevereiro de 2023:

---

**Igor Castellano da Silva, Dr. (UFSM)**  
(Presidente/Orientador)

---

**Mariana Selister Gomes, Dra. (UFSM)**

---

**Gabriela Schneider, Me. (FADISMA)**

Santa Maria, RS

2023

## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro lugar, agradeço à minha família pelo apoio ao longo da minha formação. Em especial, aos meus pais, Vilma e Salvador, obrigada pelo exemplo, suporte e carinho em todos esses anos. Aos meus irmãos, Aline e Rodrigo, que sempre estiveram presentes, mesmo que longe fisicamente, agradeço o incentivo e a torcida na minha trajetória acadêmica. Thais, Marilda, Henrique, Martina e Otávio, vocês também foram fundamentais na minha caminhada.

Agradeço também às minhas amigadas, da infância, da faculdade, de Santa Maria e do trabalho. À Laísa, por ser minha parceira de graduação e de vida. À Emanuely, pela companhia nas noites das aulas de Jornalismo, na Universidade Franciscana, e pela amizade que ainda cultivamos. À Leticia, Julienne, Rafaela, Nicole, Jéssica, Júlia Zuchetto e Júlia Araújo, que sempre estiveram e ainda estão presentes na minha vida. Aos meus amigos do Diário, Duda, Vini e Vitória, obrigada por tornarem meus dias mais felizes no trabalho.

Ao meu orientador, prof. Igor, pelos ensinamentos, sugestões, paciência e incentivo. Por fim, agradeço à Universidade Federal de Santa Maria pelo ensino público, gratuito e de qualidade.

## RESUMO

### A ATUAÇÃO DA MÍDIA NAS MOVIMENTOS DE SECURITIZAÇÃO DE BELO MONTE

AUTORA: Laura Antunes Gomes  
ORIENTADOR: Igor Castellano da Silva

A presente pesquisa analisa a atuação da mídia brasileira frente aos movimentos de securitização da construção da Usina Hidrelétrica (UHE) Belo Monte, no Pará, entre 1987 e 2019. Argumenta-se que, durante esse período, dois discursos distintos foram formados em torno da UHE Belo Monte: o primeiro, favorável à construção da usina, era baseado na ideia de segurança energética e do crescimento econômico; já o segundo, contrário ao empreendimento, entendia Belo Monte como uma ameaça à vida dos povos indígenas e à Amazônia. Nesse contexto, a investigação entende que O Globo assume o papel de audiência nesses movimentos e, assim, estuda a atuação do jornal frente aos discursos de securitização de Belo Monte. Para isso, utiliza como metodologia a análise de conteúdo de 32 editoriais do O Globo. O processamento dos dados qualitativos é feito com o auxílio do *software* IRAMUTEQ. A interpretação dos resultados tem como base o *attributive agenda-setting*, teoria da comunicação que reúne duas perspectivas: agendamento midiático e enquadramento. A partir do estudo, foi possível comprovar parcialmente a hipótese de pesquisa, já que O Globo emprega uma narrativa que reforça o discurso de securitização da UHE Belo Monte em torno da segurança energética e do crescimento econômico. Ao mesmo tempo em que reconhece e debate o fator ambiental da obra, O Globo demanda pouca atenção a este aspecto, considerado secundário para o veículo jornalístico.

**Palavras-chave:** Securitização. Belo Monte. O Globo. *Attributive agenda-setting*.

## ABSTRACT

### THE MEDIA'S PERFORMANCE IN THE SECURITIZATION MOVEMENTS IN BELO MONTE

AUTHOR: Laura Antunes Gomes  
ADVISER: Igor Castellano da Silva

This research analyzes the performance of the Brazilian media faced with securitization movements for constructing the Belo Monte Hydroelectric Power Plant (UHE), in Pará, between 1987 and 2019. It is argued that, during this period, two distinct discourses were formed around the UHE Belo Monte: the first, favorable to the construction of the plant, was based on the idea of energy security and economic growth; the second, contrary to the project, understood Belo Monte as a threat to the lives of indigenous peoples and the Amazon. In this context, the investigation understands that O Globo assumes the role of an audience in these movements and, thus, studies the newspaper's performance faced with Belo Monte's securitization discourses. For this, it uses as a methodology the content analysis of 32 editorials of O Globo. The processing of qualitative data is done with the aid of the IRAMUTEQ software. The interpretation of the results is based on the attributive agenda-setting, a communication theory that brings together two perspectives: media scheduling and framing. From the study, it was possible to partially prove the research hypothesis since O Globo employs a narrative that reinforces the discourse of securitization of the UHE Belo Monte around energy security and economic growth. While recognizing and debating the work's environmental factor, O Globo demands little attention to this aspect, considered secondary for the journalistic vehicle.

**Key Words:** Securitization. Belo Monte. O Globo. Attributive agenda-setting.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	8
<b>2 NOVAS PERSPECTIVAS DE SEGURANÇA NO PÓS GUERRA-FRIA</b> .....	12
2.1 TEORIA DA SECURITIZAÇÃO.....	13
2.1.1 Escola de Copenhague.....	13
2.1.2 Categorias de análise.....	14
2.1.3 Caráter “negativo”.....	15
2.2 ESTUDOS CRÍTICOS DE SEGURANÇA.....	16
2.2.1 O conceito de emancipação.....	17
2.2.2 Caráter “positivo”.....	18
2.3 A AUDIÊNCIA NA TEORIA DA SECURITIZAÇÃO.....	19
2.4 RELAÇÕES ENTRE MÍDIA E SECURITIZAÇÃO.....	22
2.5 TEORIAS DE COMUNICAÇÃO EM ANÁLISE.....	24
2.5.1 Agenda-setting e framing.....	24
2.5.2 Attributive agenda-setting.....	27
2.6 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO.....	29
<b>3 DUAS NARRATIVAS EM DISPUTA: O CASO DE BELO MONTE</b> .....	30
3.1 UHE BELO MONTE: 44 ANOS DE HISTÓRIA.....	30
3.2 BELO MONTE DIANTE DA TEORIA DA SECURITIZAÇÃO E DOS ESTUDOS CRÍTICOS.....	38
3.2.1 O processo de securitização a partir do discurso favorável à Belo Monte.....	38
3.2.2 A dinâmica de securitização a partir do discurso de oposição à Belo Monte.....	42
3.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO.....	45
<b>4 O GLOBO FRENTE AOS MOVIMENTOS DE SECURITIZAÇÃO DE BELO MONTE</b> .....	46
4.1 ANÁLISE DE CONTEÚDO E QDAS.....	46
4.2 ANÁLISE EMPÍRICA.....	48
4.2.1 Descrição do corpus textual.....	48

<b>4.2.2 Análise estatística</b> .....	49
<b>4.2.3 Classificação hierárquica descendente (CHD)</b> .....	50
<b>4.2.4 Análise de similitude</b> .....	55
<b>4.2.5 Nuvem de palavras</b> .....	57
<b>4.3 SECURITIZAÇÃO E ATTRIBUTIVE AGENDA-SETTING: ATUAÇÃO DO JORNAL O GLOBO EM BELO MONTE</b> .....	58
<b>4.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO</b> .....	60
<b>CONCLUSÃO</b> .....	62
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	64

## 1 INTRODUÇÃO

No cenário pós-Guerra Fria, a agenda dos Estudos de Segurança Internacional foi marcada pelo alargamento e aprofundamento teórico. Em um contexto de constantes transformações, novas correntes emergiram para ampliar o debate e produzir novos sentidos sobre o que era entendido, até então, como segurança. Nessa perspectiva, enquadram-se a Teoria da Securitização e os Estudos Críticos, teorias utilizadas nesta pesquisa para demonstrar como discursos de segurança podem surgir a partir de localidades e sujeitos distintos e, ainda, ocuparem espaços midiáticos diferenciados.

A partir da interdisciplinaridade e de conexões entre Relações Internacionais e Comunicação, este trabalho estuda a formação de dois movimentos distintos de securitização durante a construção da Usina Hidrelétrica (UHE) Belo Monte, no Pará. Mais especificamente, procura-se entender o papel da audiência a partir dos processos de *agenda-setting* e do *framing*.

O tema que guia esta pesquisa, a UHE Belo Monte, ocupou um importante espaço no debate público brasileiro ao longo dos 44 anos da sua concepção e construção. A usina ainda enseja discussões sobre os limites entre um modelo que privilegia o crescimento em detrimento da proteção do meio ambiente. Essa controvérsia não surge, nem termina com Belo Monte. Na verdade, a usina é apenas um dos exemplos que ilustram os desafios do país que possui a maior floresta tropical do planeta, a Amazônia. Mais do que pensar em alternativas que coloquem economia, energia e meio ambiente em oposição, é necessário entender como se constroem e se vinculam estes assuntos, pois, contemporaneamente, nenhum destes pontos conseguirá avançar sem a adoção de uma visão sistêmica e complexa.

O presente trabalho também busca refletir sobre o impacto de pautas ambientais na Segurança Internacional. Apesar de existirem críticas com relação à essa união, hoje, é praticamente impossível pensar em temas transversais sem incluir o meio ambiente. Além disso, essa pesquisa desconstrói os agentes que podem reivindicar segurança. Isso ocorre a partir da concepção ambiental, já que, nesse olhar, os discursos são emanados e manifestados a partir de baixo, dos subalternos.

A inclusão da mídia procura entender se essa tendência pode ser acompanhada nos veículos jornalísticos. Ou seja, se esses discursos ocupam os mesmos espaços e ganham as mesmas repercussões daqueles considerados dominantes. Explorar estas dinâmicas no jornal O Globo também é desafiante, pois é um veículo de comunicação considerado tradicional no Brasil. Criado em 1925 pelo jornalista Irineu Marinho, O Globo faz parte do maior

conglomerado de mídia do país. Logo, o peso das narrativas produzidas pelo veículo no debate público não pode ser diminuído ou negado, pelo contrário, é extremamente importante. Para além disso, este trabalho pretende desenvolver estes estudos promovendo uma aproximação entre Relações Internacionais e Comunicação.

A escolha de temas transversais também justifica-se pelo interesse em aproximar as duas áreas de formação acadêmica da autora, Jornalismo e Relações Internacionais. No campo da segurança, já havia durante a graduação a ideia de aprofundar a Teoria da Securitização. Já na Comunicação, existia uma vontade de entender melhor os mecanismos do *agenda-setting* e do *framing*. Integrando esses âmbitos, a abordagem ambiental sempre acompanhou os estudos e leituras da autora, que acredita na potencialidade do meio ambiente como teoria e prática. Com relação à Belo Monte, o trabalho da jornalista Eliane Brum foi um incentivo e inspiração para a escolha do caso.

No âmbito social, a justificativa da pesquisa insere-se nas questões envolvendo as consequências e os impactos de uma obra como Belo Monte para a Amazônia e os povos indígenas. No momento atual, de genocídio yanomami, é fundamental resgatar as sucessivas violações que esses povos originários enfrentaram ao longo da construção e do desenvolvimento do Brasil. Belo Monte foi apenas um dos exemplos expressivos de que o país não reconhece a sua casa (Amazônia) e o seu povo (indígenas). Por isso, torna-se essencial produzir pesquisas que estimulem o resgate da história brasileira para, assim, pensar em um futuro minimamente possível para a população e para o meio ambiente do país.

O questionamento que guia esta investigação é: Como a mídia brasileira, em particular O Globo, atuou na dinâmica de securitização da UHE Belo Monte?. O objetivo geral deste trabalho é analisar a atuação da mídia brasileira frente aos movimentos de securitização da construção da UHE Belo Monte. Os objetivos específicos são: (i) compreender os movimentos de securitização da construção da UHE Belo Monte por meio das correntes teóricas da Escola de Copenhague e dos Estudos Críticos; (ii) estudar o papel da audiência em dinâmicas de securitização; (iii) entender as relações entre mídia e securitização; (iv) investigar a atuação da mídia brasileira, em específico o jornal O Globo, nos movimentos de securitização de Belo Monte.

Para isso, a primeira discussão teórica da pesquisa é voltada para a abordagem das duas correntes de segurança em análise. A Teoria da Securitização, que surge a partir da Escola de Copenhague, utiliza o conceito de *speech act* (ato de fala) para explicar como determinados temas adentram na esfera da segurança. Ou seja, é por meio do discurso que atores conseguem acionar uma audiência que reconhece o que está sendo manifestado e,

posteriormente, legitima medidas emergenciais de segurança. Apesar do contexto em que surge, a Teoria da Securitização ainda é centrada, tradicionalmente, no Estado. A base para debater essa perspectiva é o estudo de Buzan, Waever e Wilde (1998).

Outra teoria explorada são os Estudos Críticos, que oferecem uma concepção diferente sobre o que é segurança. Para os teóricos dessa escola, segurança é sinônimo de emancipação, sendo o indivíduo o principal objeto de referência. Isso justifica-se pois, conforme os Estudos Críticos, o Estado é um dos principais agentes responsáveis pela insegurança de uma determinada comunidade ou população. A partir dos trabalhos de Booth (2007) e Jones (1999) é ampliada a discussão em torno da corrente neste trabalho.

No caso de Belo Monte, ambas teorias são utilizadas para ilustrar os discursos que emanam durante a construção da usina. Por um lado, assumindo um caráter “negativo” e incorporando os princípios da Teoria da Securitização, está elencado o *speech act* do governo federal em torno da segurança energética e do crescimento econômico. Neste sentido, Belo Monte seria necessária para evitar crises de energia e também para acelerar a economia do país. Em contrapartida, o caráter “positivo” dos Estudos Críticos é empregado para explicar a posição contrária à Belo Monte, adotada pelos povos indígenas e pelo Ministério Público Federal do Pará. Neste contexto, a usina é uma ameaça ao meio ambiente e aos povos que vivem na região amazônica. Ambas as teorias são enquadradas neste caso com o auxílio de uma retrospectiva histórica a partir de Fearnside (2015), Fleury (2013), RIMA (2009), Magalhães e Hernández (2009). Legislações, discursos oficiais, documentos e cartas também são aproveitadas para identificar e detalhar a posição de cada grupo nos movimentos de securitização.

Este trabalho ainda investiga a resposta da audiência, O Globo, a esses movimentos distintos de securitização. Em um primeiro momento, é explorada a categoria de análise da audiência a partir de Balzacq (2005), Côté (2016), Leonárd e Krauser (2011), Roe (2008) e Vuori (2008). O ponto em destaque é o rompimento da ideia de um público passivo aos discursos dos atores de securitização e a ampliação dos papéis que a audiência pode assumir em cada caso específico de pesquisa. Na sequência, procura-se demonstrar a possibilidade da mídia assumir o papel da audiência em processos de securitização, por meio de Williams (2003), Vultee (2010) e Pimentel (2007).

Nesta pesquisa, a atuação da audiência, jornal O Globo, é examinada a partir do *attributive agenda-setting*, teoria da comunicação focada no agendamento e enquadramento midiático. Na prática, além de tentar definir os temas fazem parte do debate público (agendamento), também são explorados os atributos/características desse assunto que são

mais proeminentes e destacados no texto jornalístico (enquadramento). Os autores usados para fundamentar a interpretação dos resultados por meio do *attributive agenda-setting* são McCombs (2005) e Entman (1993).

A metodologia utilizada é o método de abordagem hipotético-dedutivo. O ponto de partida desta pesquisa tem como base a hipótese de que a mídia assume o papel de audiência nos movimentos de securitização da UHE Belo Monte e busca responder essas dinâmicas por meio do nexo entre crescimento econômico, produção de energia e proteção ambiental. Assim, mediante os mecanismos do *agenda-setting* e do *framing*, a mídia produz narrativas que, ao mesmo tempo, reforçam e destacam todos ou alguns aspectos econômicos, energéticos e ambientais da UHE Belo Monte. O método de procedimento é o estudo de caso, com complementos do procedimento histórico, pois é realizada uma contextualização dos 44 anos de UHE Belo Monte, e do comparativo, já que existem duas dinâmicas em disputa.

A técnica de pesquisa é a análise de conteúdo auxiliada pelo IRAMUTEQ, *software* de processamento de dados qualitativos. Esta análise foi feita a partir da seleção de 32 editoriais do O Globo, publicados entre 1987 e 2019. Este trabalho considerou a utilização dos editoriais, pois caracterizam-se como espaços de argumentação de opinião das empresas jornalísticas.

A partir da pesquisa, foi possível compreender que O Globo emprega uma narrativa que reforça o discurso de securitização da UHE Belo Monte em torno da segurança energética e do crescimento econômico. Ao mesmo tempo em que reconhece e debate o fator ambiental da obra, O Globo demanda pouca atenção a este aspecto, considerado secundário para o veículo jornalístico.

O trabalho, a seguir, está dividido em três capítulos. O primeiro é focado na exposição das teorias da Relações Internacionais que fundamentam os movimentos de securitização de Belo Monte: a Teoria da Securitização e os Estudos Críticos. O segundo capítulo faz uma retrospectiva histórica da UHE Belo Monte e uma breve análise empírica da formação dos discursos de segurança de dois grupos diferentes. Por fim, no terceiro capítulo é realizada a análise de conteúdo dos editoriais do O Globo, por meio do processamento dos dados no IRAMUTEQ, e posterior interpretação dos resultados a partir do *attributive agenda-setting*.

## 2 NOVAS PERSPECTIVAS DE SEGURANÇA NO PÓS GUERRA-FRIA

Os estudos de segurança internacional englobam uma variedade de perspectivas que permitem um olhar diferenciado para determinadas questões do Sistema Internacional. Este subcampo das Relações Internacionais passou por diversas mudanças e fases ao longo do tempo e ainda está em constante transformação dos seus respectivos objetos, debates e atores. Williams (2008) aponta que um marco importante na área foi o final da Segunda Guerra Mundial. Neste período, foi possível observar o início da formação dos Estudos de Segurança Internacional enquanto campo de pesquisa, ou seja, o desenvolvimento de uma literatura que buscava identificar uma série de mecanismos capazes de trabalhar com as demandas do Sistema Internacional que estivessem além daqueles até então utilizados com foco na guerra e nos estudos militares (BUZAN, HANSEN, 2009).

Esse movimento ocorre como resposta também aos acontecimentos da história, já que os Estudos de Segurança Internacional acompanharam as mudanças nas Relações Internacionais e buscaram fazer frente, naquele momento, às correntes tradicionais, que tornaram-se incapazes de explicar os fenômenos da época. Com base nisso, Buzan e Hansen (2009) elencam três fatores que explicam o porquê a literatura produzida a partir de 1945 merece atenção. O primeiro está relacionado ao entendimento de segurança como um conceito amplo, além da defesa e da guerra. Neste contexto, a segurança pode ser entendida a partir de uma série de questões políticas, que envolvem, por exemplo, a relação entre ameaças e vulnerabilidades militares e não-militares. Um segundo ponto observa os novos problemas que surgem, como a Guerra Fria e as armas nucleares, e a forma de resposta para estes temas. Por fim, o caráter destes estudos passa a se caracterizar mais no âmbito civil.

Apesar disso, durante a Guerra Fria ainda será predominante a abordagem clássica da segurança, na qual o Estado se caracteriza como o centro da análise, com foco na guerra e nos militares. Somente no final da década de 1980, que começa a se efetivar, de fato, um alargamento e um aprofundamento teórico dos Estudos de Segurança Internacional. (BUZAN, HANSEN, 2009; WILLIAMS, 2008). Nesta conjuntura, aliado aos Estudos Estratégicos e aos Estudos da Paz, também ganham espaço outras teorias, como Estudos Críticos, Estudos Feministas, Construtivismo, Pós-Estruturalismo e Escola de Copenhague. Dentre elas, estão duas que ancoram esta pesquisa: Escola de Copenhague e Estudos Críticos.

Este capítulo explora os princípios que sustentam essas correntes das Relações Internacionais. Para isso, em um primeiro momento, discute-se as bases da Escola de Copenhague e dos Estudos Críticos a partir de conceitos e categorias de análise dessas teorias.

Já a segunda seção do capítulo explora o papel da audiência nos movimentos de securitização. Ainda, é feita uma breve convergência entre audiência e mídia, pois, neste trabalho, busca-se estudar a mídia enquanto audiência da securitização a partir do *agenda-setting* e do *framing*. Estas correntes da comunicação são abordadas na última seção deste capítulo.

## 2.1 TEORIA DA SECURITIZAÇÃO

### 2.1.1 Escola de Copenhague

A Escola de Copenhague surge a partir de um pequeno grupo de pesquisadores vinculados ao Copenhagen Peace Research Institute (COPRI). Além de Buzan e Weaver, Jaap de Wilde e Lane Hansen também são expoentes da escola (BUZAN e HANSEN, 2009). Dentre as principais contribuições da corrente teórica estão os Complexos Regionais de Segurança, os setores de segurança e a Teoria da Securitização.

A Teoria da Securitização estuda como determinadas questões adentram na esfera da segurança por meio de um processo de construção social (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998). A teoria entende que a segurança é um “ato de fala” (*speech act*), ou seja, está ancorada em um discurso no qual as “ameaças são representadas e reconhecidas” (WILLIAMS, 2003, p. 513). Nesse sentido, o processo caracteriza-se como uma prática auto referencial, pois “uma questão torna-se de segurança não necessariamente devido a uma ameaça real existente, mas porque a questão é apresentada como uma ameaça” (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998, p. 24). É nesse sentido que,

para a Escola de Copenhague, os problemas se tornam problemas de segurança (ou, mais precisamente, ameaças) por meio da linguagem. É a linguagem que posiciona atores ou questões específicas como existencialmente ameaçadores para uma comunidade política específica, permitindo assim (ou até constituindo, dependendo da interpretação) a securitização.<sup>1</sup> (MCDONALD, 2008, p. 568, tradução nossa).

Até chegar neste ponto, existe um caminho a ser percorrido. De acordo com Buzan, Waever e Wilde (1998), qualquer questão pode ser alocada em um espectro, que compreende um *status*: a) não politizado, ou seja, o tema não está presente no debate público, logo, não faz parte do processo decisório de um determinado Estado; b) politizado, no qual a questão está presente no debate público, com a criação de políticas públicas, por exemplo, e a alocação de recursos; c) securitizado, em que a questão é apresentada, por meio de um *speech act*, como uma ameaça existencial, e, portanto, requer ações emergenciais, que justificam-se fora das vias normais da esfera política. A securitização, então, é interpretada como uma forma mais

---

<sup>1</sup> No original: “For the Copenhagen School, issues become security issues (or more accurately threats) through language. It is language that positions specific actors or issues as existentially threatening to a particular political community, thus enabling (or indeed constituting, depending on interpretation) securitization”.

extrema de politização, logo, um processo que não deve ser almejado (BUZAN, WAEVER, WILDE, 1998).

### 2.1.2 Categorias de análise

A construção de um *speech act* em torno de uma ameaça depende de um ator securitizador, responsável por declarar algo - um objeto referente - como potencialmente ameaçado. Já os atores funcionais são aqueles que afetam e influenciam nos movimentos de segurança do objeto referente. Até aqui, a formação de um discurso sobre um objeto caracteriza-se como um movimento de securitização. Para o processo se efetivar são necessários mais dois componentes: uma audiência, comunidade ou público que aceita a securitização, e, assim, legitima as medidas emergenciais, que referem-se às ações extraordinárias alocadas fora do âmbito político, ou seja, além das vias normais ou ordinárias da política (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998).

Dentre as especificidades de cada categoria discutida pelos autores, destacam-se algumas condições inter-relacionadas que podem influenciar no sucesso ou insucesso da securitização.

A partir de uma ideia clara da natureza da segurança, os estudos de securitização visam obter uma compreensão cada vez mais precisa de quem securitiza, sobre quais questões (ameaças), para quem (objetos referentes), por que, com quais resultados e, não menos importante, sob quais condições (ou seja, o que explica quando a securitização é bem-sucedida).<sup>2</sup> (BUZAN; WEAVER; WILDE, 1998, p. 32, tradução nossa).

A primeira das condições, definida como categoria externa, refere-se às capacidades do ator securitizador, e corresponde ao poder social, ou seja, a posição ocupada dentro de um determinado ambiente. É nesse sentido que é importante conhecer quem detém privilégio para efetivar um discurso de securitização que possa ser traduzido em uma mobilização de uma audiência frente à ameaça proposta. A segunda condição está relacionada à capacidade linguística gramatical de criar um discurso de segurança (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998).

Já a condição para o objeto referente está ligada ao tamanho e/ou escala, que pode ir desde a menor (indivíduo), passando pela média (Estados, nações, civilizações) até chegar ao maior (meio ambiente, humanidade). Dentro desta perspectiva, Buzan, Waever e Wilde (1998, p. 37, tradução nossa) apontam que a média escala possui maior receptividade em comparação com as outras duas, isso porque, os autores reconhecem que apesar de existirem atores

---

<sup>2</sup> No original: “Based on a clear idea of the nature of security, securitization studies aims to gain an increasingly precise understanding of who securitizes, on what issues (threats), for whom (referent objects), why, with what results, and, not least, under what conditions (i.e., what explains when securitization is successful)”.

concorrentes, “a segurança [...] é uma área tendenciosa em que o Estado ainda é geralmente privilegiado como o ator historicamente dotado de tarefas de segurança e mais adequadamente estruturado para este objetivo”.<sup>3</sup>

É importante salientar que a Teoria da Securitização recebeu críticas com relação a aplicabilidade destas categorias de análise. Com relação, por exemplo, ao conceito de exceção das medidas emergenciais, estudos apontam que pode essa categoria pode ser repensada nas dinâmicas que envolvem ações que fogem das regras políticas, mas não são enquadradas como excepcionais. Williams (2015) e Floyd (2015) reforçam esta crítica e trazem perspectivas interessantes, como, por exemplo, reconhecer medidas extraordinárias em Estados democráticos ou adotar o termo “prática de segurança” no lugar de ação emergencial, o que amplia o escopo do que é entendido como a ação aceita pela audiência. Outras críticas à teoria são direcionadas ao papel da audiência, tópico abordado posteriormente neste trabalho.

Como já mencionado anteriormente, na perspectiva da Escola de Copenhague, a securitização é um processo que não deve ser almejado. Por isso, é comum enquadrar essa corrente a partir de um caráter “negativo” da securitização.

### 2.1.3 Caráter “negativo”

A Escola de Copenhague adota uma postura negativa com relação à securitização, pois os teóricos entendem que o processo emerge a partir de uma falha em lidar com questões no campo político. Desse modo, a máxima “quanto mais segurança, melhor” não deve ser desejada.

Roe (2012) sustenta o caráter negativo da Teoria da Securitização a partir de dois argumentos: o processo e o resultado. A discussão em torno do primeiro ponto está centrada nos efeitos decorrentes da distinção que a Teoria da Securitização faz entre a política ordinária e a excepcional. Um dos fatores que diferem-se neste contexto é a tomada de decisão, já que enquanto se procura seguir os mecanismos do debate, da deliberação, assim como fiscalizar o processo político, nos movimentos de securitização, o importante é uma resposta emergencial.

Em vez de debate e deliberação, a securitização exige silêncio e velocidade. A política de segurança é privilégio da elite, e o escrutínio não é viável nem desejável. [...] A negatividade da securitização, portanto, reside em sua ruptura – ou mesmo abandono completo – de um governo aberto e responsável. Em outras palavras, a securitização é ruim para a democracia.<sup>4</sup> (ROE, 2012, p. 252, tradução nossa).

<sup>3</sup> No original: “Security [...] is a biased one in which the state is still generally privileged as the actor historically endowed with security tasks and most adequately structured for the purpose”.

<sup>4</sup> No original: “Rather than debate and deliberation, securitization calls for silence and speed. Security policy is the privilege of the elite, and scrutiny is neither feasible nor desirable. [...] Securitization’s negativeness,

O caráter “negativo” da segurança apresentado pela Escola de Copenhague contrasta com a visão dos Estudos Críticos, outra corrente que emergiu pós-Guerra Fria. Os teóricos dessa abordagem entendem segurança como uma libertação de restrições, ou seja, como um sinônimo de emancipação.

## 2.2 ESTUDOS CRÍTICOS DE SEGURANÇA

Os Estudos Críticos de Segurança (*Critical Security Studies - CCS*) tem como base os fundamentos da tradição marxista da Teoria Crítica, que são aplicados e remodelados em uma perspectiva mais ampla a partir do campo das Relações Internacionais (PEOPLES; WILLIAMS, 2021). Esta corrente surge a partir do final da Guerra Fria em um contexto que emergem novas abordagens das Relações Internacionais, como já mencionado no início desta seção.

Dentro da área da Segurança Internacional, os Estudos Críticos fazem frente às abordagens tradicionais centradas no Estado, na natureza anárquica do Sistema Internacional e na inerência da guerra entre os Estados. “Durante a Guerra Fria, em particular, esses fatores tendiam a ser considerados pontos de partida para o estudo da segurança”.<sup>5</sup> (PEOPLES; WILLIAMS, 2021, p. 34, tradução nossa).

Conforme Jones (1999, p. 309), um dos principais expoentes dos Estudos Críticos de Segurança, esta corrente emerge com a preocupação em “desafiar o discurso de segurança hegemônico e as práticas predominantes de (in)segurança global”. De acordo com o autor, nesta época uma série de questões são feitas para repensar a ortodoxia dominante no campo. Dentre elas, está a tentativa de conceituar segurança, de entender quem é o objeto referente da segurança, e por quais meios e estratégias essa segurança pode ser alcançada.

Para responder estas perguntas de acordo com a perspectiva dos Estudos Críticos é necessário trabalhar com um aprofundamento da concepção de segurança para além do foco militar e estatal, aprofundando e expandindo, assim, a agenda de segurança. Nesse contexto, um primeiro ponto da teoria é o entendimento de segurança enquanto um conceito derivado da política e da filosofia (WILLIAMS, 2008). Assim, diferentes visões de mundo produzem conceitos distintos do que é segurança.

---

*therefore, lies in its disruption – or indeed complete abandonment – of open and accountable government. In other words, securitization is bad for democracy”.*

<sup>5</sup> No original: “During the Cold War in particular, these factors tended to be taken-for-granted starting points for the study of security”.

Os Estudos Críticos de Segurança insistem em levar a sério uma agenda de segurança mais ampla. Isso não implica em qualquer tentativa de negar ou ignorar a importância e relevância da segurança militar. Significa, contudo, que os proponentes dos Estudos Críticos de Segurança, ao colocar "os pobres, os desfavorecidos, os sem voz, os não representados, os impotentes" no centro da sua agenda, reconhecem que para a maioria da população mundial, preocupações aparentemente "marginais" ou "esotéricas" - tais como a segurança ambiental, a segurança alimentar e a segurança econômica - são muito mais ameaças reais e imediatas à segurança do que a guerra interestatal.<sup>6</sup> (JONES, 1995, p. 309-310, tradução nossa).

A partir disso, fica claro que o objeto referente de segurança nos Estudos Críticos não se concentra no Estado, mas nos indivíduos. Isso se justifica porque, de acordo com Booth (1991), os Estados são atores ilógicos, muito diversos para se classificarem como objeto da teoria e não são agentes confiáveis de segurança. “A desintegração do Estado - pelo menos para questões de segurança - é vista como vantajosa, pois é o Estado que está no cerne de muita insegurança”<sup>7</sup> (FLOYD, 2007, p. 332, tradução nossa). Além disso, muitas vezes, os Estados acabam sendo a causa principal da segurança, tornando-se parte do problema e não a solução (JONES, 1999).

Para os teóricos, ao se afastar do “fetichismo do Estado” (JONES, 1999), a abordagem crítica reforça que os seres humanos não vão estar livres apenas de ameaças militares, mas também vão estar protegidos de uma série de problemas fora da esfera militar, como doenças, pobreza e degradação ambiental, por exemplo (PEOPLES; WILLIAMS, 2021). Assim, ao invés da soberania nacional é investigada a humanidade e, ao contrário do poder Estatal, explora-se a emancipação dos indivíduos frente às restrições de insegurança (BOOTH, 2007). Este último conceito, a emancipação, está no centro do debate dos Estudos Críticos de Segurança e será aprofundado a seguir.

### 2.2.1 O conceito de emancipação

Os teóricos dos Estudos Críticos entendem que a segurança dos indivíduos, objeto referente da teoria, está ancorada no conceito de emancipação:

Emancipação é a libertação das pessoas (como indivíduos e grupos) das restrições físicas e humanas que as impedem de realizar o que livremente escolheram fazer. A guerra e a ameaça da guerra são uma dessas restrições, junto com a pobreza, a educação deficiente, a opressão política e assim por diante. Segurança e emancipação são duas faces da mesma moeda. A emancipação, não o poder ou a

<sup>6</sup> No original: “*Critical Security Studies insists on taking the broader security agenda seriously. This does not entail any attempt to deny or ignore the continuing salience or importance of military security. It does mean, however, that proponents of Critical Security Studies, by placing 'the poor, the disadvantaged, the voiceless, the unrepresented, the powerless' at the centre of its agenda, recognize that for most of the world's population, apparently 'marginal' or 'esoteric' concerns - such as environmental security, food security and economic security - are far more real and immediate threats to security than interstate war*”.

<sup>7</sup> No original: “*The disintegration of the state - for security issues at least - is seen as advantageous as it is the state that is at the heart of much insecurity*”.

ordem, produz a verdadeira segurança. Emancipação, teoricamente, é segurança.<sup>8</sup> (BOOTH, 1991, p. 319, tradução nossa).

Assim, a partir da emancipação é possível transformar a sociedade e, dessa forma, cumprir um dos principais propósitos dos Estudos Críticos (PEOPLES; WILLIAMS, 2021). Conforme Jones (1999, p. 161, tradução nossa), ao adotar esta visão, a teoria assume uma tarefa educativa e social: “ao fornecer uma crítica da ordem prevalecente e legitimar visões alternativas, os teóricos críticos podem desempenhar um papel valioso no apoio às lutas dos movimentos sociais”.<sup>9</sup>

Os Estudos Críticos ainda entendem que a existência de uma comunidade emancipatória rompe com a noção negativa do outro enquanto “nós” versus “eles”.

Uma comunidade emancipatória reconhece que as pessoas têm múltiplas identidades, que a identidade de uma pessoa não pode ser satisfatoriamente definida por qualquer atribuição única... e que as pessoas devem ter permissão para viver simultaneamente em uma variedade de comunidades que expressam suas vidas multifacetadas.<sup>10</sup> (BOOTH, 2007 apud ROE, 2012, p. 250, tradução nossa).

Em síntese, a emancipação está relacionada à libertação dos indivíduos de opressões e de ameaças. Nessa perspectiva, prover segurança é fornecer uma “melhoria do bem-estar individual” (PEOPLES; WILLIAMS, 2021). É neste contexto que é possível identificar um caráter “positivo” dos Estudos Críticos de Segurança.

### 2.2.2 Caráter “positivo”

Ao contrário dos teóricos da Escola de Copenhague, que entendem a securitização como um processo “negativo” que não deve ser almejado, os Estudos Críticos caminham em uma direção oposta quando consideram a segurança como um sinônimo de emancipação, logo, ponderada com um caráter “positivo”. É neste contexto que determinadas questões podem adentrar na área da segurança, já que não reproduzem exclusões ou repressões, mas, por outro lado, fornecem as bases para um indivíduo viver em segurança.

Floyd (2007) sugere que securitizações podem ser tanto “positivas” quanto “negativas” quando pensadas com base nas consequências provenientes desses movimentos. “Se a inclusão no discurso de segurança de fato conseguir destacar problemas e criar meios

<sup>8</sup> No original: “*Emancipation is the freeing of people (as individuals and groups) from those physical and human constraints which stop them carrying out what they would freely choose to do. War and the threat of war is one of those constraints, together with poverty, poor education, political oppression and so on. Security and emancipation are two sides of the same coin. Emancipation, not power or order, produces true security. Emancipation, theoretically, is security.*”

<sup>9</sup> No original: “*By providing a critique of the prevailing order and legitimating alternative views, critical theorists can perform a valuable role in supporting the struggles of social movements.*”

<sup>10</sup> No original: “*An emancipatory community recognizes that people have multiple identities, that a person’s identity cannot be satisfactorily defined by any single attribution ... and that people must be allowed to live simultaneously in a variety of communities expressing their multifaceted lives.*”

para resolvê-los, o efeito da securitização pode certamente ser considerado positivo”<sup>11</sup> (HAKALA, 2018, p. 34, tradução nossa). Esse é o caso dos Estudos Críticos, por exemplo. Já em uma perspectiva distinta, o discurso da securitização pode implicar em *links* entre migrações e terrorismo (KARYIOTIS, 2007), e, em consequência, resultar em medidas de repressão contra populações específicas.

O caráter “negativo” e “positivo” da securitização é abordado com *cases* no segundo capítulo do trabalho, que discute os movimentos de securitização em torno de dois discursos distintos formados em torno de Belo Monte. Porém, antes de adentrar nestes pontos, é preciso entender, mais profundamente, uma das categorias de análise considerada fundamental para responder a estas securitizações de Belo Monte: a audiência.

### 2.3 A AUDIÊNCIA NA TEORIA DA SECURITIZAÇÃO

Na Teoria da Securitização, a audiência representa um grupo que aceita o discurso do ator securitizador e, assim, legitima a adoção de medidas extraordinárias. Assim, apenas o *speech act* não consegue efetivar o processo de securitização, que torna-se dependente da resposta do público (BUZAN, WAEVER, WILDE, 1998).

Apesar do impacto que o conceito tem nas dinâmicas de segurança, desde os primeiros estudos em torno da corrente, o papel da audiência permaneceu subdesenvolvido nas produções científicas (SALTER, 2008; WILLIAMS, 2011). Isso pode ser explicado, em parte, pela própria atribuição que a audiência recebe na teoria original de Buzan, Waever e Wilde (1998).

O público é fundamental para o processo de securitização e seu resultado; no entanto, a capacidade do público se envolver ativamente no processo é quase inexistente na teoria da securitização. Isso não apenas evita analiticamente que o público tenha qualquer efeito significativo sobre a natureza e o resultado dos processos de securitização, mas também dilui a disposição intersubjetiva da teoria da securitização, produzindo uma visão linear e rígida do processo de securitização que entra em conflito com a literatura empírica sobre a construção de ameaças à segurança.<sup>12</sup> (CÔTÉ, 2016, p. 3, tradução nossa).

Côté (2016) busca redimensionar a Teoria da Securitização ao apontar que o foco do processo reside na interação entre ator(es) securitizador(es) e audiência. O público passa a exercer uma agência ativa no processo: “A mobilização de múltiplos discursos de segurança

<sup>11</sup> No original: “*If the inclusion in the security discourse does indeed succeed at highlighting problems and creating means to solve them, the effect of securitisation can certainly be said to have been positive*”.

<sup>12</sup> No original: “*Audiences are central to the securitization process and its outcome; however, the ability of audiences to engage actively in the process is nearly nonexistent within securitization theory. This not only analytically prevents the audience from having any significant effect on the nature and outcome of securitization processes but also dilutes the intersubjective disposition of securitization theory, producing a linear and rigid view of the securitization process that conflicts with the empirical literature regarding security threat construction*”.

permite que os atores e públicos de securitização contribuam com percepções compartilhadas de ‘segurança’<sup>13</sup> (CÔTÉ, 2016, p. 13, tradução nossa). A audiência, assim, pode ser definida como “o(s) indivíduo(s) ou grupo(s) que tem a capacidade de autorizar a visão apresentada pelo ator securitizador e legitimar o tratamento da ameaça por meio da prática de segurança”<sup>14</sup> (CÔTÉ, 2016, p. 8, tradução nossa).

Na esteira de críticas direcionadas à teoria, Balzacq (2005) argumenta ainda que o processo de securitização deve ser definido como uma prática estratégica pragmática - ao invés de ter como referência um *speech act*. Este modelo tem como base três elementos: “o contexto, a disposição psicocultural da audiência; e o poder que ambos locutor e ouvinte trazem para a interação”<sup>15</sup> (BALZACQ, 2005, p. 172, tradução nossa). Ou seja, o foco é ampliar a dinâmica para além da linguística, incluindo, outros aspectos que influenciam na construção de um determinado discurso, isto é, o contexto social e a agência dos atores.

Especificamente com relação à audiência, Balzacq (2005) elenca os seguintes componentes que devem ser observados: quais são as referências linguísticas e contextuais de determinado público; o poder de convencimento do ator securitizador, que resulta em uma agilidade ou não de resposta da audiência; e a capacidade de oferecer, principalmente, apoio formal aos agentes securitizadores, pois somente o apoio moral não consegue sustentar o processo.

Léonard e Kaunert (2011) apontam a falta de precisão e clareza do conceito de audiência na Teoria da Securitização. Isso resulta em pouca aplicação prática, já que, conforme os autores, a corrente teórica não indica os caminhos e/ou critérios para identificar tanto o que é uma audiência, como o que significa o processo de aceitação do discurso por este público. Em consequência, a falta de atenção à audiência na Teoria da Securitização resulta em três problemas:

- (1) a falta de clareza e precisão no uso de conceitos como 'ator securitizante' e 'público', o que dificulta sua operacionalização, (2) a simplificação excessiva representada pela ideia de um único público (em vez de várias audiências caracterizadas por diferentes lógicas de persuasão), e (3) a falta de integração entre estas várias audiências, que parecem estar fragmentadas e cujo impacto respectivo

---

<sup>13</sup> No original: “*The mobilization of multiple security discourses enables securitizing actors and audiences to contribute shared perceptions of ‘security’*”.

<sup>14</sup> No original: “*The individual(s) or group(s) that has the capability to authorize the view of the issue presented by the securitizing actor and legitimize the treatment of the issue through security practice*”.

<sup>15</sup> No original: “*I argue, on the contrary, that securitization is better understood as a strategic (pragmatic) practice that occurs within, and as part of, a configuration of circumstances, including the context, the psycho cultural disposition of the audience, and the power that both speaker and listener bring to the interaction*”.

no processo de tomada de decisão global permanece obscuro.<sup>16</sup> (LÉONARD, KAUNERT, 2011, p. 64, tradução nossa).

Tendo isso em vista, a contribuição de Léonard e Kaunert (2011) consiste em utilizar a literatura referente à política pública, mais especificamente, o modelo de múltiplos fluxos, de John Kingdon (1984), para entender a composição e a função da audiência nos processos de securitização.

O modelo de Kingdon estuda como são formuladas as políticas públicas por meio da agenda política, ou seja, como algumas questões ganham destaque, enquanto outros temas são negligenciados. Na prática, o modelo realiza esta análise por meio de três fluxos independentes: problema, solução e política. O primeiro fluxo refere-se à identificação e ao reconhecimento de um problema. Este problema pode ser observado a partir do uso de indicadores ou da ocorrência de eventos externos. Na relação deste estágio com a securitização, a audiência corresponde aos tomadores de decisão (LÉONARD, KAUNERT, 2011). O próximo fluxo concentra-se nas soluções, geradas em comunidades políticas por meio de debates de ideias, propostas e pesquisas. Neste contexto, “o público a ser persuadido é, portanto, composto por especialistas e tecnocratas”<sup>17</sup> (LÉONARD, KAUNERT, 2011, p. 67, tradução nossa). Por fim, no fluxo político, a agenda se altera de acordo com o clima político, pelas mudanças no governo e pela influência de grupos de interesse. Neste caso, a audiência pode ser identificada no público em geral e nos tomadores de decisão (LÉONARD, KAUNERT, 2011).

Quando estes três fluxos convergem é formada uma “janela política” que favorece a atuação de empreendedores políticos - correspondentes aos atores securitizadores - na medida em que eles “aproveitam a oportunidade oferecida pelo acoplamento dos fluxos para propor, fazer lobby e vender uma proposta de política específica”<sup>18</sup> (LÉONARD, KAUNERT, 2011, p. 68, tradução nossa). Ao sugerir estas relações, Léonard e Kaunert (2011, p. 74, tradução nossa) indicam que, no processo de securitização, “a audiência deve ser conceituada compreendendo diferentes públicos, que são caracterizados por diferentes lógicas (ou seja, são

---

<sup>16</sup> No original: “(1) the lack of clarity and precision in the use of concepts, such as ‘securitizing actor’ and ‘audience’, which obstructs their operationalisation, (2) the over-simplification represented by the idea of one single audience (rather than several audiences characterised by different logics of persuasion), and (3) the lack of integration between these various audiences, which seem to be fragmented and whose respective impact on the overall policy-making process remains unclear”.

<sup>17</sup> No original: “The audience to be persuaded is therefore composed of specialists and technocrats”.

<sup>18</sup> No original: “They seize the opportunity offered by the coupling of the streams to propose, lobby for, and sell a specific policy proposal”.

persuadidos por diferentes tipos de argumentos), mas estão todos interligados, pois fazem parte do mesmo processo de formulação de políticas”<sup>19</sup>.

Seguindo a mesma ideia de Balzacq (2005) e Léonard e Kaunert (2011), Roe (2008) reconhece a existência de múltiplas audiências e estuda as possíveis interações entre ator securitizador e público. O autor aposta em uma securitização de dois estágios: a) identificação, quando uma questão adentra na esfera da segurança; b) mobilização, quando é estabelecido o mecanismo para a resolução do problema. Essa diferenciação implica em desconstruir o modelo de Copenhague, pois segundo Roe (2008), apenas com o primeiro estágio já é possível efetivar uma securitização, não sendo necessária, assim, a adoção de medidas emergenciais como condicionantes nestes processos.

Fazer uma plataforma a partir da qual seja “possível” legitimar medidas de emergência é uma coisa, enquanto agir, realmente colocar em uso esses meios extraordinários, é outra bem diferente. [...] Meu argumento aqui é que a relação entre ator e público é, portanto, constituída não apenas de acordo com o fato do suporte necessário ser moral ou formal, mas também de acordo com o que o público está sendo solicitado a concordar: 'isso é uma ameaça' e/ou 'dado que isso é uma ameaça, é isso que proponho que façamos a respeito'.<sup>20</sup> (ROE, 2008, p. 621-622, tradução nossa).

Para Vuori (2008), a definição de quem é a audiência varia conforme cada análise, sendo diferente diante de contextos histórico-sociais específicos. Deste modo, a função que público assume depende do objetivo que a securitização pretende cumprir. Apesar de sinalizar a impossibilidade de definição exata ou universal de quem é o público na Teoria da Securitização, Vuori (2008) reconhece que a audiência tem o papel principal de fornecer aquilo que o ator securitizador almeja com a securitização.

Para fins desta pesquisa, utiliza-se a mídia, mais especificamente, o jornal O Globo, como a audiência nos movimentos de securitização da UHE Belo Monte. Por isso, na próxima seção, este trabalho discute as relações entre mídia e securitização.

## 2.4 RELAÇÕES ENTRE MÍDIA E SECURITIZAÇÃO

A Teoria da Securitização não inclui no escopo de análise a atuação da mídia nas dinâmicas de segurança. Porém, já é perceptível o crescimento, ainda incipiente, de estudos científicos que buscam incorporar o papel da mídia enquanto ator securitizador, funcional ou

<sup>19</sup> No original: “The audience should be conceptualised as comprising different audiences, which are characterised by different logics (i.e. they are persuaded by different types of arguments), but are all inter-linked as they are part of the same policy-making process”.

<sup>20</sup> No original: “Making a platform from which it is ‘possible’ to legitimize emergency measures is one thing, while acting, actually putting to use such extraordinary means, is quite another. [...] My argument here is that the relationship between actor and audience is thus constituted not only in accordance with whether the support required is either moral or formal, but also in accordance with what the audience is being asked to agree with: ‘this is a threat’ and/or ‘given that this is a threat, this is what I propose we do about it’”.

audiência nestes processos. Williams (2003), por exemplo, já apontava a necessidade de expansão da agenda de pesquisa da securitização para além dos atores considerados tradicionais:

Também deve levar em conta as maneiras pelas quais esses atos (de securitização) são mediados por meio de instituições de comunicação (“a mídia”) que são organizacionalmente distintas do local de securitização, que estão ligadas a lógicas concorrentes (comercialização, participação no mercado, atração de audiência), mas que ainda são centrais para o ato de securitização.<sup>21</sup> (WILLIAMS, 2003, p 528, tradução nossa).

Já Vultee (2010, p. 78, tradução nossa) apresenta um olhar sobre os efeitos da mídia no processo de securitização a partir do enquadramento: “a segurança é um princípio organizador invocado por atores políticos - e, crucialmente, amplificado ou reprimido pela mídia de notícias - em um esforço para canalizar as formas em que as questões são pensadas”.<sup>22</sup>

É nesse sentido que assim como a segurança, as notícias também são construídas socialmente, e, em consequência, assumem centralidade na compreensão dos processos de securitização. De acordo com Vultee (2010), a securitização pode funcionar tanto como uma variável independente, ou seja, produzir um efeito na mídia, ou atuar como uma variável dependente, isto é, resultante de um efeito da mídia.

Esta atuação da mídia nos movimentos de securitização é reforçada por Pimentel (2007), que atribui e defende a importância da mídia enquanto audiência:

A conotação de urgência suscitada pela alegação da ameaça existencial trazida pelo discurso do ator securitizador pode ou não ser retransmitida pelos meios de comunicação, assentando e consolidando o problema de segurança em meio à audiência, facilitando a legitimação dos atos que podem se seguir ao discurso securitizador (PIMENTEL, 2007, p. 40).

A própria mediação demonstra essa capacidade da mídia em influenciar instituições políticas, indivíduos e vários setores da sociedade: “os políticos passaram a contar com a mídia de massa para avaliar a opinião pública (usando a cobertura da mídia como um substituto para os sentimentos públicos) e para gerar atenção, aceitação e legitimação de suas ações (usando canais de mídia para apresentação pública da política)”<sup>23</sup> (ESSER, 2014, p. 155 apud COLOMBO, 2017, p. 2, tradução nossa).

<sup>21</sup> No original: “It must also account for the ways in which these acts are mediated through communications institutions (“the media”) that are organizationally distinct from the site of securitization, that are bound up with competing logics (commercialization, market share, audience attraction), and yet that are central to the securitizing act”.

<sup>22</sup> No original: “Security is an organizing principle invoked by political actors – and, crucially, amplified or tamped down by the news media – in an effort to channel the ways in which issues are thought about”.

<sup>23</sup> No original: “Politicians have grown to rely on the mass media for gauging public opinion (using media coverage as a proxy for public sentiments) and for generating attention, acceptance and legitimation of their actions (using media channels for public presentation of politics)”.

Com isso, é nítido que já faz parte do mecanismo de funcionamento da mídia atender a determinadas demandas, que, no contexto desta pesquisa, inserem-se no campo da segurança. “Embora a mídia não seja um fórum neutro no qual todos os atores e argumentos são tratados igualmente – a mídia tem agendas políticas, é influenciada por certos interesses e pode preferir alguns pontos de vista a outros”<sup>24</sup> (SCHÄFER, SCHEFFRAN, PENNIKET, 2015, p. 6, tradução nossa).

Na tentativa de explorar a aproximação entre mídia e securitização, esta pesquisa investiga, a seguir, dois mecanismos da comunicação, que auxiliam na compreensão dos movimentos de securitização da UHE Belo Monte. A partir da interdisciplinaridade entre as áreas busca-se explicar que no caso de Belo Monte, a mídia, por meio do *agenda-setting* e do *framing*, assume o papel de audiência nos movimentos de securitização produzidas por dois grupos de interesse distintos.

## 2.5 TEORIAS DE COMUNICAÇÃO EM ANÁLISE

### 2.5.1 *Agenda-setting e framing*

Em 1922, Walter Lippmann propôs, no livro *Public Opinion*, que os meios de comunicação de massa têm papel central na formação da opinião pública. O impacto da perspectiva apresentada por Lippmann é nítido, na medida em que o autor forma a base para estudos posteriores do *agenda-setting*. Outra contribuição nesse sentido foi o modelo de comunicação desenvolvido por Harold Lasswell (1948), que tem como questionamento básico a seguinte questão: *Who says What to Whom in Which Channel with What Effect?* (Quem diz o que, para quem, em qual canal e com qual efeito?).

Lasswell (1948) escreveu que a mídia de massa, os grupos públicos e os formuladores de políticas têm "quadros de atenção" discretos ou períodos de tempo durante os quais prestam atenção a certas questões. Lasswell acreditava que a mídia desempenha um papel crítico em direcionar nossa atenção para determinadas questões. O resultado, ele sugeriu, foi uma correlação de atenção em certas questões ao mesmo tempo por parte da mídia, do público e dos formuladores de políticas.<sup>25</sup> (DEARING, ROGERS, 1996, p. 11, tradução nossa).

Seguindo esta mesma lógica, o campo avança com o trabalho de Cohen (1963). Conforme o autor, a imprensa não apenas fala *sobre o que* as pessoas devem pensar, mas também *o que* devem pensar sobre determinado assunto.

<sup>24</sup> No original: “While media are not a neutral forum in which all actors and arguments are treated equally – media have political agendas, are influenced by certain interests, and may prefer some views to others”

<sup>25</sup> No original: “Lasswell (1948) wrote that mass media, public groups, and policymakers each have discrete ‘attention frame’ or periods of time during which they pay attention to certain issues. Lasswell believed that the media play the critical role in directing our attention to issues. The result, he suggested, was a correlation of attention on certain issues at the same time by the media, the public, and policy makers”.

Apesar do pioneirismo destes teóricos em apontar uma relação entre mídia e agenda, é apenas em 1972, que o termo *agenda-setting* é utilizado, pela primeira vez no campo da comunicação, em um artigo de Maxwell E. McCombs e Donald L. Shaw. Neste estudo, os pesquisadores investigaram a função desempenhada pela mídia nas eleições presidenciais dos Estados Unidos, de 1968. Para isso, entrevistaram eleitores residentes de Chapel Hill, na Carolina do Norte, e acompanharam a agenda de nove jornais desta cidade. Como resultado, a investigação apontou que os meios de comunicação de massa definem a agenda das campanhas políticas (MCCOMBS, SHAW, 1972).

Posteriormente, os trabalhos em torno da teoria do agendamento foram ampliados e, hoje, é reconhecida a relação entre agenda midiática, pública e política (DEARING, ROGERS, 1996). Especificamente, esta pesquisa concentra-se na abordagem midiática do agendamento.

Na comunicação, o conceito de *agenda-setting* refere-se à habilidade da imprensa de definir temas e transferir determinadas questões para o debate público (MCCOMBS, 2005).

A teoria do agendamento diz que por causa dos jornais, da televisão e de outros meios de informação, o público é ciente ou ignora, dá atenção ou descuida, enfatiza ou negligencia elementos específicos dos cenários políticos. As pessoas tendem a incluir ou excluir dos próprios conhecimentos o que a mídia inclui ou exclui do próprio conteúdo.<sup>26</sup> (SHAW, 1979, p. 96, tradução nossa).

A evolução do *agenda-setting* é marcada por cinco estágios, que não são sucessivos, pois permanecem ativos nos estudos da abordagem. O primeiro deles (efeitos básicos) refere-se à mudança na forma que ocorre a transferência dos temas da mídia para o debate público. Conforme McCombs (2005), a internet alterou essa dinâmica, pois criou uma série de novos canais que facilitam a transição em um cenário que concentra várias agendas e públicos diversos.

Além desses efeitos básicos, outros tipos de efeitos caracterizados no *agenda-setting* são os psicológicos. A forma como os indivíduos respondem ao agendamento da mídia depende do nível de orientação que concentra, basicamente, dois elementos: a relevância e a certeza. “Baixa relevância define uma baixa necessidade de orientação; alta relevância e baixa incerteza, moderada necessidade de orientação; e alta relevância e incerteza, uma alta necessidade de orientação”<sup>27</sup> (MCCOMBS, 2005, p. 547, tradução nossa). Essa resposta ao conteúdo fornecido pela mídia é utilizada, na teoria, para entender qual é o efeito do

<sup>26</sup> No original: “*The agenda-setting theory says that because of newspapers, television, and other news media, people are aware or not aware, pay attention to or neglect, play up or downgrade specific features of the public scene. People tend to include or exclude from their cognitions what the media include or exclude from their content*”.

<sup>27</sup> No original: “*Low relevance defines a low need for orientation; high relevance and low uncertainty, a moderate need for orientation; and high relevance and uncertainty, a high need for orientation*”.

*agenda-setting*, de modo que quanto maior a necessidade por orientação, maior será o efeito do *agenda-setting* sobre os indivíduos.

Outro componente do *agenda-setting* são as fontes da agenda midiática. “O padrão de cobertura de notícias que define a agenda da mídia resulta das normas e tradições do jornalismo, das interações diárias entre as próprias organizações de notícias e das interações contínuas das organizações de notícias com inúmeras fontes e suas agendas”<sup>28</sup> (MCCOMBS, 2005, p. 548-549, tradução nossa).

As consequências do *agenda-setting* também compõem os estágios definidos por McCombs (2005), sendo mais proeminente a formação de opinião de acordo com os temas abordados pela imprensa e as características designadas a esses assuntos.

Por fim, um último estágio relaciona-se à integração de conceitos e teorias ao *agenda-setting*. Nesta pesquisa, o foco de análise do comportamento da mídia reside na convergência entre *agenda-setting* (teoria do agendamento) e *framing* (enquadramento) - denominada *attributive agenda-setting*. Antes de explorar esta questão, a pesquisa realiza, a seguir, uma breve análise do *framing*.

No campo da comunicação, o *framing* (enquadramento) está relacionado às áreas de fotografia (ângulo da câmera) e cinema (estilo). O conceito, assim, apresenta elasticidade pois ao mesmo tempo em que pode ser aplicado para se pensar aspectos visuais nos meios de comunicação, também pode ser empregado para explicar o conteúdo produzido pela mídia (MCCOMBS, GHANEM, 2001).

Nesse sentido, *framing* consiste em “selecionar alguns aspectos de uma determinada realidade e torná-los mais salientes em um texto comunicativo, de modo a promover a definição, a interpretação causal, a avaliação moral e/ou recomendação de tratamento para um determinado problema”<sup>29</sup> (ENTMAN, 1993, p. 92, tradução nossa). Wolf (2005) relaciona o conceito de *frame* a uma “moldura interpretativa” que oferece sentido para o que está sendo observado, ou seja, é resultado da ênfase em determinados temas, aspectos e problemas.

O enquadramento difere do viés de várias maneiras importantes. Primeiro, é um conceito mais sofisticado. Vai além das noções de pró ou contra, favorável ou desfavorável, negativo ou positivo. O enquadramento acrescenta as possibilidades de respostas emocionais adicionais e mais complexas e também acrescenta uma dimensão cognitiva (crenças sobre objetos, bem como atitudes). Em segundo lugar, o enquadramento reconhece a capacidade de um texto – ou uma apresentação de

<sup>28</sup> No original: “The pattern of news coverage that defines the media agenda results from the norms and traditions of journalism, the daily interactions among news organizations themselves, and the continuous interactions of news organizations with numerous sources and their agendas”.

<sup>29</sup> No original: “To frame is to select some aspects of a perceived reality and make them more salient in a communicating text, in such a way as to promote a particular problem definition, causal interpretation, moral evaluation and/or treatment recommendation”.

mídia – de definir uma situação, definir as questões e definir os termos de um debate.<sup>30</sup> (TANKARD, 2001, p. 96, tradução nossa).

Nesta pesquisa, estuda-se a união entre *agenda-setting* e *framing*, denominada tecnicamente como *attributive agenda-setting framing*, ou segundo nível de agendamento. Com o objetivo de desenvolver a forma como a mídia estabelece o *attributive agenda-setting* no caso de Belo Monte, na próxima seção, o trabalho discute as bases dessa teoria da comunicação.

### 2.5.2 *Attributive agenda-setting*

O *attributive agenda-setting* reconhece que além de determinar os temas que devem estar presentes no debate público, a mídia ainda pode articular *como* essas questões devem ser pensadas, por meio de *frames*, ou seja, enquadramentos. “Quando a mídia fala sobre um objeto - e quando membros do público falam e pensam sobre um objeto - alguns atributos são enfatizados, outros são mencionados apenas de passagem. Para cada objeto da agenda, há uma agenda de atributos que influencia nossa compreensão do objeto”<sup>31</sup> (MCCOMBS, 2005, p. 546, tradução nossa).

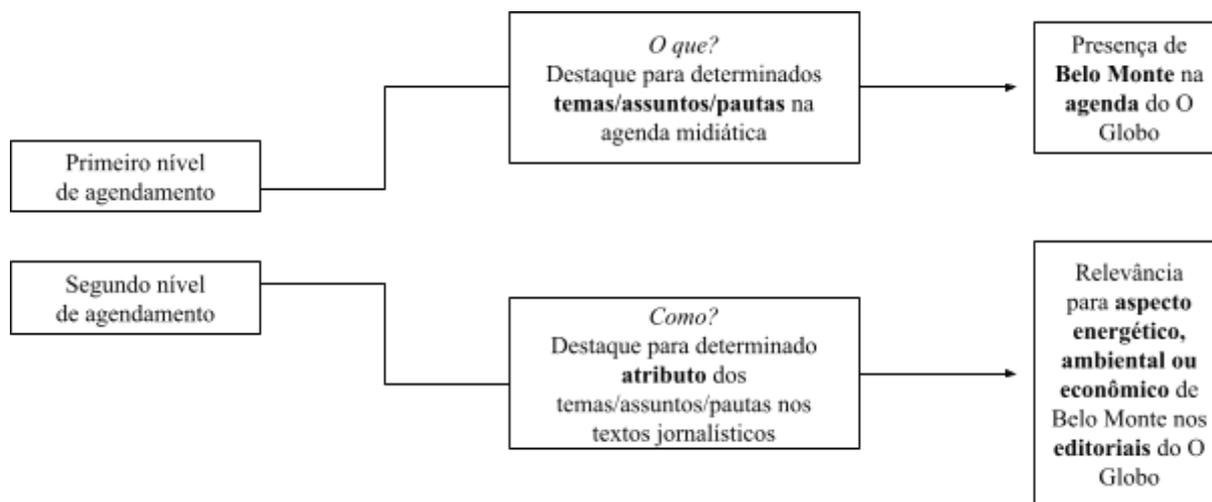
Esta abordagem também pode ser denominada como segundo nível de agendamento. Conforme McCombs (1997), o primeiro nível refere-se aos objetos, ou seja, os assuntos, os atores, as instituições que são pautadas na mídia. Cada um destes objetos têm características - atributos - que oferecem detalhes e envolvem a construção da imagem criada pela mídia deste objeto. O foco em determinados atributos é o que define o segundo nível de agendamento. A figura, a seguir, demonstra os dois níveis, com a exemplificação do caso Belo Monte.

---

<sup>30</sup> No original: “*Framing differs from bias in several important ways. First, it is a more sophisticated concept. It goes beyond notions of pro or con, favorable or unfavorable, negative or positive. Framing adds the possibilities of additional, more complex emotional responses and also adds a cognitive dimension (beliefs about objects as well as attitudes). Second, framing recognizes the ability of a text—or a media presentation—to define a situation, to define the issues, and to set the terms of a debate*”.

<sup>31</sup> No original: “*When the news media talk about an object - and when members of the public talk and think about an object - some attributes are emphasized, others are mentioned only in passing. For each object on the agenda, there is an agenda of attributes that influences our understanding of the object*”.

**Figura 1** - Níveis de agendamento e o caso Belo Monte



Fonte: elaborada pela autora, com base em McCombs (1997).

Nesse contexto, *frame* é considerado o atributo principal que tem como função descrever e caracterizar determinado objeto em uma mensagem. Em uma notícia, por exemplo, podem ser observados vários atributos. Para a o *attributive agenda-setting*, uma destas características se sobressai aos demais e, portanto, é dominante no texto. Assim, todos os *frames* podem ser entendidos como atributos, porém, nem todos os atributos são considerados *frames*: “Todos os *frames* são atributos porque descrevem um objeto. Um atributo é um *frame* somente quando é um macro-atributo que inclui outros atributos de ordem inferior”<sup>32</sup> (MCCOMBS, GHANEM, 2001, p. 74, tradução nossa). Seguindo esta mesma lógica, a resposta do público à mensagem também terá um aspecto central em evidência (MCCOMBS, 2005).

Alguns atributos têm mais probabilidade do que outros de serem notados e lembrados pelo público, independentemente de sua frequência de aparição ou domínio da mensagem. Na interpretação de uma mensagem alguns atributos também serão considerados mais pertinentes que outros. Certas características de um objeto podem ressoar com o público de tal forma que se tornam argumentos especialmente convincentes para a importância do assunto, pessoa ou tópico em consideração.<sup>33</sup> (MCCOMBS, 2004, p. 92 apud MCCOMBS, 2005, p. 547, tradução nossa).

McCombs e Ghanem (2001) classificam os atributos em cognitivos e afetivos. Os autores, porém, refletem que a maioria das análises utiliza o caso em estudo específico para elencar os tipos de atributos cognitivos e afetivos, pois não existe uma sistematização generalizada que possa ser aplicada. “Os estudiosos precisam elaborar em termos muito mais

<sup>32</sup> No original: “All frames are attributes because they describe an object. An attribute is a frame only when it is a macro-attribute that subsumes other lower order attributes”.

<sup>33</sup> No original: “Some attributes are more likely than others to be noticed and remembered by the audience quite apart from their frequency of appearance or dominance in the message. In the interpretation of a message some attributes also will be considered more pertinent than others. Certain characteristics of an object may resonate with the public in such a way that they become especially compelling arguments for the salience of the issue, person or topic under consideration”.

específicos, mas simultaneamente generalizáveis, os tipos de enquadramentos comumente encontrados na mídia e em representações de questões públicas, de candidatos políticos e outros tópicos”<sup>34</sup> (MCCOMBS, GHANEM, 2001, p. 78, tradução nossa).

Tendo em vista a possibilidade de conexão entre *agenda-setting* e *framing*, assim como das limitações que esta convergência de conceitos apresenta, a seguir, a pesquisa pretende estudar como o jornal O Globo utiliza esses mecanismo para responder, na posição de audiência, aos movimentos de securitização de Belo Monte.

## 2.6 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

Neste capítulo, a pesquisa apresentou uma revisão das correntes teóricas empregadas para debater os movimentos de securitização de Belo Monte. Para isso, os campos de Segurança Internacional e Comunicação foram explorados. Com relação à área de segurança, foram apresentadas a Escola de Copenhague e os Estudos Críticos. Com base nos princípios destas teorias, este trabalho analisa, no capítulo a seguir, a formação de dois discursos distintos em torno de Belo Monte. Além disso, também foi explorado o *attributive agenda-setting*, mecanismo do Jornalismo que, neste trabalho, auxilia na explicação do papel do jornal O Globo frente aos movimentos de securitização de Belo Monte.

---

<sup>34</sup> No original: “Scholars need to elaborate in much more specific, but simultaneously generalizable, terms the kinds of frames commonly found in the media and in public depictions of public issues, political candidates, and other topics”.

### **3 DUAS NARRATIVAS EM DISPUTA: O CASO DE BELO MONTE**

Neste capítulo, a pesquisa percorre o histórico da UHE Belo Monte, desde os primeiros estudos em torno da Bacia do Rio Xingu, em 1975, até a inauguração do empreendimento, em 2019. Neste longo caminho, é possível identificar a formação de discursos em torno da proteção ambiental da Amazônia em contraposição ao discurso que reforça a necessidade de prover segurança energética para o país. Por fim, estes movimentos distintos são analisados a partir da Teoria da Securitização e dos Estudos Críticos de Segurança.

#### **3.1 UHE BELO MONTE: 44 ANOS DE HISTÓRIA**

A construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, na Bacia do Rio Xingu, no estado do Pará, esteve no centro do debate público brasileiro desde 1975. Neste período, começou a elaboração do Inventário Hidrelétrico da Bacia Hidrográfica do Rio Xingu (FLEURY, ALMEIDA, 2013). Em 1980, este trabalho foi concluído e teve início a etapa seguinte: os estudos de viabilidade do Complexo Hidrelétrico de Altamira, conduzidos pelas Centrais Elétricas do Norte do Brasil (Eletronorte), subsidiária das Centrais Elétricas Brasileiras (Eletrobrás). Posteriormente, as empreiteiras Camargo Corrêa S.A., Andrade Gutierrez e Norberto Odebrecht também assumiram o projeto em conjunto com a Eletrobrás.

Os resultados prévios deste estudo foram divulgados para a opinião pública por meio de um vazamento. Apenas em dezembro de 1987, o governo brasileiro apresentou, oficialmente, o Plano Nacional de Energia Elétrica 1987/2010. O documento continha uma lista com 297 barragens que deveriam ser construídas em todo o país até o ano de 2010. Deste total, 79 concentravam-se na Amazônia (FEARNSIDE, 2015 apud ELETROBRÁS, 1987). Um destes empreendimentos polêmicos previstos inicialmente no Plano 2010 era a construção da Usina Babaquara - mais tarde chamada de UHE Altamira - e da Usina Kararô - denominada, posteriormente, como UHE Belo Monte. Dentre todas as usinas projetadas na Bacia Hidrográfica do Rio Xingu, apenas a construção da UHE Belo Monte foi efetivamente consolidada.

**Mapa 1** - Localização e estrutura da UHE Belo Monte



Fonte: MONZONI et al, 2016.

Nesta época, também foram lançadas as bases legislativas do licenciamento ambiental: a Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 (Brasil, 1981) e a Resolução do Conama nº 001, de 23 de janeiro de 1986 (Conama, 1986). Na prática, foi estabelecida a necessidade de realização de um Estudo de Impacto Ambiental (EIA) para a instalação de grandes obras de infraestrutura no país. Além disso, passou a ser necessária a publicação de uma versão mais simplificada deste estudo, o Relatório sobre Impacto Ambiental (RIMA) (FEARNSIDE, 2015). Importante destacar que a criação destas regulamentações foram reflexo de um movimento histórico mundial, que ganhou força com a 1ª Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, em 1972, na Suécia (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, BRASIL). O EIA e o RIMA compõem apenas as primeiras medidas que antecedem a concessão de licenças para uma usina hidrelétrica. Posteriormente, todas as etapas do processo de licenciamento ambiental serão abordadas nesta pesquisa.

O discurso energético que justifica a construção de Belo Monte já pode ser observado desde as etapas iniciais até a inauguração da usina. Esta posição ganhou força e foi explorada pelos atores pró-usina em momentos de debilidade do Sistema Interligado Nacional (SNI), como a crise do apagão em 2001. Também é nítida a existência de um discurso que prega a necessidade de Belo Monte como um fator essencial para o crescimento econômico do país.

Por outro lado, desde as ações iniciais em torno de Belo Monte foi possível acompanhar uma frente de oposição diante, principalmente, dos impactos ambientais e sociais

do empreendimento. Em 1988, começaram, de fato, as movimentações, já que apesar dos estudos na Bacia do Rio Xingu estarem sendo realizados desde o início da década de 80, foi apenas em 1987 - com o Plano 2010 - que o projeto tornou-se público para a população (FLEURY, 2013).

No início de 1988, durante um simpósio da Universidade da Flórida, nos Estados Unidos, lideranças indígenas brasileiras denunciaram o financiamento do Banco Mundial para a construção de hidrelétricas no Rio Xingu. “Os líderes indígenas foram convidados por ambientalistas norte-americanos a repetir o relato em Washington, e, quando retornaram ao Brasil, foram processados e enquadrados no Estatuto do Estrangeiro<sup>35</sup>, sendo ameaçados de expulsão do país” (FLEURY, 2013, p. 37). Após o ocorrido, as lideranças decidiram organizar um evento para exigir esclarecimentos sobre o projeto em curso no Xingu.

Assim, foi realizado o I Encontro dos Povos Indígenas do Xingu, na cidade de Altamira, em 1989. Com ampla participação da sociedade civil, dos movimentos sociais, de autoridades políticas e da mídia, o encontro potencializou a postura contrária dos povos indígenas à construção das represas, que poderiam inundar os territórios ocupados. “O clímax do evento foi quando a Tuíra (Tu-Ira), uma mulher Kaiapó, colocou o seu facão contra o rosto do representante da Eletronorte, José Antônio Muniz Lopes, para enfatizar a reivindicação do encontro para que as barragens não fossem construídas” (FEARNSIDE, 2015, p. 234).

A reação dos índios arrematava, com seu simbolismo forte, constatação mais prosaica: era inaceitável o projeto de um complexo aproveitamento hidrelétrico, com cinco usinas, que iria inundar quase 22 mil quilômetros quadrados, área equivalente à do Estado de Sergipe. Só as duas barragens da Volta Grande, à altura de Altamira, provocariam o afogamento de 14,5 mil quilômetros quadrados, quase cinco vezes a área do reservatório da usina de Tucuruí. (PINTO, 2005, p. 102).

Após o encontro, a Usina Kararô recebeu uma nova denominação: Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Isso ocorreu porque o termo “kararaô” tem significado religioso para os povos indígenas e, assim, não teria sentido em utilizá-lo para representar o que era visto como um risco para aquelas populações (FEARNSIDE, 2015).

Na sequência, ainda em 1989, os estudos de viabilidade foram concluídos. Neste mesmo ano, contudo, o financiamento da obra foi suspenso em função de divergências socioambientais (NORTE ENERGIA). Outro fator que paralisou os estudos e o andamento do processo foi a ampla repercussão do I Encontro dos Povos Indígenas do Xingu.

---

<sup>35</sup> A Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, também conhecida como Estatuto do Estrangeiro, foi criada durante o período da ditadura militar no Brasil. A legislação, que se caracteriza como o principal marco legal sobre migrações no país, entendia o imigrante como uma ameaça à soberania nacional. Devido a essa abordagem, o Estatuto do Estrangeiro foi revogado pela Lei nº 13.445 de 2017 (Lei de Migração).

Os trabalhos em torno de Belo Monte foram retomados apenas em 1994, com a revisão dos estudos de viabilidade do Aproveitamento Hidrelétrico (AHE) Belo Monte. Os objetivos envolviam reavaliar estudos energéticos, ambientais, hidrológicos e orçamentários; e analisar a viabilidade sociopolítica do empreendimento (MOYA; FRANCO; REZENDE, 2007). Após quatro anos, a Eletrobrás pediu autorização à Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) para seguir com essas pesquisas.

Os entraves no poder Judiciário começam neste período. Em 2001, o Ministério Público Federal do Pará impetrou uma ação civil pública que questionava em qual esfera o licenciamento ambiental deveria operar - estadual ou federal - e, ainda, apontava

a necessidade de autorização do Congresso Nacional para o aproveitamento de recursos hídricos em terras indígenas, incluídos os potenciais energéticos, tal qual definido pelo artigo 231, §3o, da Constituição da República, que menciona ainda que essa autorização do Congresso deve ser feita “ouvidas as comunidades afetadas”. A esfera do licenciamento foi julgada e decidiu-se que deveria ficar a cargo do Ibama, mantendo-se a necessidade de autorização do Congresso para o prosseguimento dos estudos. (FLEURY, 2013, p. 39-40).

Dessa forma, o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) não foi concluído e apenas uma versão preliminar foi apresentada para a ANEEL, em 2002. Outro destaque neste momento foi a crise do apagão, vivenciada no país em 2001. Para evitar um colapso no sistema elétrico brasileiro, medidas de racionamento e blecautes foram adotadas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso.

Neste período, Fearnside (2015) aponta uma tentativa de utilizar o apagão como forma de avançar os estudos sobre Belo Monte. Apesar do esforço do governo para acelerar os prazos dos ritos de autorização ambiental, a medida adotada não surtiu efeito com o término da crise. Importante destacar que Belo Monte era considerada uma obra prioritária para o governo FHC dentro dos projetos desenvolvidos no âmbito do programa Avança Brasil. Outro fator de destaque é que a obra sempre foi considerada estratégica pelo governo, posição reiterada em uma resolução assinada pelo presidente do Conselho Nacional de Política Energética, José Jorge de Vasconcelos Lima, sendo o mote da expansão energética do país até o ano de 2010 (PINTO, 2005).

Após esta paralisação, o projeto foi retomado novamente em 2005. Já neste período, Belo Monte passou a fazer parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), do governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Em julho de 2005, o Congresso Nacional autorizou por meio de decreto, em tempo recorde - quatro dias -, a construção de Belo Monte após a conclusão dos estudos de viabilidade. Novamente, o MPF do Pará contestou a decisão por meio de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), pois o Congresso havia emitido o

decreto sem consulta prévia aos povos afetados pelo empreendimento, como indígenas e ribeirinhos. Apesar da decisão favorável em primeira instância, o governo recorreu ao Supremo Tribunal Federal (STF), que suspendeu a sentença.

Em 2006, a Eletrobrás solicitou ao Ibama a abertura do processo de licenciamento ambiental prévio. Neste ano, o Ibama também realizou a primeira vistoria técnica da área do projeto e, no próximo ano, 2007, emitiu o Termo de Referência, documento que indicava as diretrizes que deveriam ser seguidas na realização do Estudo de Impacto Ambiental (EIA). Em 2008, foi definido que apenas a UHE Belo Monte seria construída na Bacia do Rio Xingu, ou seja, não é efetivada a previsão inicial do Plano 2010. Já em março de 2009, a Eletrobrás solicitou a licença prévia (LP) (ELETRONORTE). A LP faz parte da fase preliminar de um empreendimento e, caso concedida, garante a aprovação da localização e da concepção de determinado projeto, reconhece a viabilidade ambiental, e pontua os requisitos necessários para as próximas etapas do licenciamento (IBAMA).

Ainda em 2009, o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) foram finalizados e entregues ao Ibama. Conforme o documento, Belo Monte teria capacidade de geração 11.233,1 MW. A operação do reservatório foi definida como fio d'água, de forma que “a usina vai gerar energia elétrica de acordo com a quantidade de água existente no rio, variando ao longo do ano. Na época da cheia do rio, o AHE vai usar toda a sua capacidade para gerar energia. Já na época da seca, vai gerar pouca energia” (RIMA, 2009, p. 12-13). No total, a área de inundação seria de 516 km<sup>2</sup>, um espaço reduzido quando comparado com o projeto inicial, que previa uma área de inundação de 1.225 km<sup>2</sup>. A barragem principal, responsável pela formação do reservatório do Xingu, deveria ser estabelecida no Sítio Pimental, localizado 40 quilômetros rio abaixo da cidade de Altamira.

A água vai ser desviada desse reservatório por canais para a formação do chamado Reservatório dos Canais, localizado a 50 quilômetros de Altamira por estrada de terra. O trecho do rio Xingu localizado entre a barragem do Sítio Pimental e a casa de força principal (Sítio Belo Monte) vai ter a quantidade de água diminuída por causa do desvio das águas para a formação do Reservatório dos Canais. Este trecho, denominado Trecho de Vazão Reduzida, terá 100 quilômetros de comprimento, medidos ao longo da calha do rio Xingu. Para garantir as condições necessárias para a qualidade de vida das pessoas e do meio ambiente, com navegação na época de seca e manutenção da vida aquática, foi definido que esse trecho do rio deverá ser mantido com uma quantidade mínima de água. (RIMA, 2009, p. 21-22).

Em detalhes, o RIMA apresentou uma série de impactos ambientais, positivos e negativos, consequentes da construção da UHE Belo Monte. Contudo, o estudo defendia amplamente o empreendimento. Em contraposição ao EIA, um grupo de pesquisadores independentes, vinculados a instituições de ensino e pesquisa, realizou uma análise crítica do EIA. Nos resultados desta investigação, Magalhães e Hernandez (2009, p. 11) apontam que os

estudos do EIA apresentavam, dentre algumas falhas elencadas pelos pesquisadores, "inconsistência metodológica; ausência e falha nos dados; e correlações que induzem ao erro e/ou a interpretações duvidosas". Já com relação aos impactos ambientais, entre alguns destaques que os especialistas indicam, estão a "negligência na avaliação dos riscos à saúde e à segurança hídrica; negação de impactos à jusante da barragem principal e da casa de força; subdimensionamento da 'população atingida'; e superdimensionamento da geração de energia" (MAGALHÃES, HERNÁNDEZ, 2009, p. 11).

Além da objeção da academia à construção da UHE Belo Monte, nesta época também foi intensa a movimentação da sociedade civil e dos movimentos sociais. Uma carta, assinada por 212 lideranças indígenas que habitavam na Bacia do Rio Xingu, foi remetida ao presidente, Luiz Inácio Lula da Silva, reforçando a posição contrária dos povos da região com relação à UHE Belo Monte. O principal ponto em debate era a não participação dos povos indígenas neste processo, garantida pela Constituição Federal e pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). No documento, ainda foi comunicado a intenção de uma "ação guerreira" caso o governo brasileiro não desista da implementação da hidrelétrica. Em outra oportunidade, representantes indígenas lançaram um manifesto, que, mais uma vez, reivindicava o fim do descaso do governo brasileiro com a vida dos povos afetados pela UHE Belo Monte (FLEURY, 2013).

Neste mesmo período, a Fundação Nacional do Índio (Funai) emite o parecer técnico nº 21/2009 (FUNAI, 2009) que considera viável a construção de Belo Monte, conforme previsto no EIA, mediante, porém, o cumprimento de uma série de condicionantes relacionadas aos povos indígenas: "são necessárias condições que dependem basicamente de ações de Estado que garantam a proteção de todas as terras indígenas afetadas, pelo ordenamento territorial, e a vigilância e fiscalização das terras indígenas e unidades de conservação, bem como do seu entorno" (FUNAI, 2009, p. 95).

Em meio aos movimentos de oposição, em setembro de 2009, foram realizadas quatro audiências públicas sobre Belo Monte nos municípios de Brasil Novo, Vitória do Xingu, Altamira e Belém. É consenso entre Zhouri (2012) e Fearnside (2015) que esta etapa foi uma mera validação de um processo que, na verdade, já estava em curso e com deliberações previamente definidas. Zhouri (2012) alerta para a ocorrência tardia destes eventos e a falta de retorno das autoridades às questões levantadas por especialistas e pela população nestes momentos. "As audiências públicas foram extremamente longas, nas quais a exposição dos benefícios da obra, a exposição dos processos de licenciamento e os pronunciamentos de

autoridades tomavam meia dúzia de horas, levando à exaustão o público” (ZHOURI, 2012 apud HERNANDEZ; MAGALHÃES, 2011, p. 307).

No ano seguinte, em fevereiro de 2010, o Ibama concedeu a licença prévia para a UHE Belo Monte, mediante a adoção de medidas mitigação e compensação - condicionantes socioambientais de viabilidade (ISA, 2015).

Em abril, foi realizado o leilão de concessão para a construção e operação da usina (NORTE ENERGIA). O leilão ocorreu em meio a um imbróglia judicial. Em um primeiro momento, o Ministério Público Federal do Pará ajuizou duas ações civis públicas contra o licenciamento ambiental de Belo Monte: uma referente ao descumprimento do art. 176 da Constituição Federal, que versa sobre a necessidade de regulamentação para o aproveitamento de recursos hídricos em terras indígenas; e, outra ação relativa à desconsideração das audiências públicas nas análises do EIA-RIMA, à inobservância de normativas ambientais do Conama, e à necessidade de uma nova declaração de disponibilidade de recursos hídricos. Durante a semana que antecede o leilão, uma série de recursos e liminares são concedidos ora em favor do MPF do Pará ora em benefício da ANEEL. Apesar desta disputa, o leilão foi finalizado, tendo como vencedor o Consórcio Norte Energia. O dia do leilão também foi marcado pelos movimentos sociais. O Greenpeace, por exemplo, despejou cerca de três toneladas de esterco na entrada da ANEEL. O Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) e o Movimento dos Sem Terra (MST) realizaram manifestações em oito capitais. Em Altamira, no Pará, vigílias e bloqueios em estradas foram realizados (G1, 2010).

Em novembro de 2010, o Movimento Xingu Vivo Para Sempre enviou uma denúncia à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA). Em abril de 2011, a CIDH outorgou uma medida cautelar (MC 382/10) que enfatiza o risco da obra à vida dos povos indígenas e solicita que o governo brasileiro suspenda o processo de licenciamento imediatamente e a realização de qualquer etapa da construção da usina até que as condições estabelecidas sejam observadas - tais como, consulta prévia, livre, informativa e de boa fé; garantia de acesso das comunidades ao EIA; adoção de medidas que garantam a segurança dos povos indígenas isolados. Em resposta, o governo brasileiro afirmou, por meio de nota, que considerou “injustificadas e precipitadas” as solicitações da CIDH (G1, 2011).

As ações jurídicas, as recomendações de órgãos internacionais e as reivindicações dos movimentos sociais e dos povos indígenas não conseguiram conter o avanço da UHE Belo Monte. Em junho de 2011, o Ibama emitiu a Licença de Instalação (LI), que autorizou o início das obras do empreendimento.

Conforme dossiê do Instituto Socioambiental (VILLAS-BÔAS et. al, 2015), os problemas enfrentados durante as obras da UHE Belo Monte foram reflexo da falta de preparação da região para o empreendimento - ou seja, a não realização das condicionantes socioambientais previstas na licença prévia. Inclusive, o próprio Ibama reconheceu, posteriormente, por meio de um parecer, que a licença de instalação foi emitida enquanto ainda havia pendências em andamento. Dentre algumas problemáticas deste período, estão a superlotação do Hospital Municipal São Rafael, em Altamira; a sobrecarga de demanda por vagas no ensino fundamental; estações de tratamento de esgoto e de água, e aterro sanitário não estavam em funcionamento; aumento das taxas de homicídio em Altamira - saltando de 46 casos por ano, em 2011, para 86, em 2014; processo de realocação urbana e rural desorganizado e pouco transparente; pressão para exploração de madeira em terras indígenas e em Unidades de Conservação (UCs); desconsideração dos ribeirinhos e das comunidades de pescadores durante o licenciamento; e o impacto da obra para os povos indígenas (VILLAS-BÔAS et. al, 2015).

Segundo a Norte Energia, R\$ 212 milhões já foram gastos com os povos indígenas. Porém, em lugar de serem investidos, de forma estruturada, na mitigação e compensação dos impactos, esses recursos foram principalmente utilizados no fornecimento de bens materiais (até março de 2015, foram comprados 578 motores para barco, 322 barcos e voadeiras, 2,1 milhões de litros de gasolina, etc.), consolidando um inaceitável padrão clientelista de relacionamento entre empresa e povos indígenas. Os recursos foram distribuídos por dois anos (de outubro de 2011 a setembro de 2013), na forma de uma espécie de “mesada” no valor de R\$ 30 mil mensais por aldeia. Dessa maneira, o empreendedor e o Estado puderam controlar temporariamente os processos de organização e resistência indígena, deixando como legado a desestruturação social e o enfraquecimento dos sistemas de produção de alimentos nas aldeias, colocando em risco a saúde, a segurança alimentar e a autonomia desses povos (VILLAS-BÔAS et. al, 2015, p. 14).

Apesar disso, a obra de construção da UHE Belo Monte teve continuidade e, em novembro de 2015, o Ibama concedeu a licença de operação (LO), que autorizou o enchimento dos reservatórios e o início das operações. Entre 2015 e 2019, as unidades de geração de energia foram sendo ativadas gradativamente. O processo foi concluído em 27 de novembro de 2019, quando a UHE foi oficialmente inaugurada.

Nesta breve perspectiva, que percorreu 44 anos de história da UHE Belo Monte, é possível identificar duas posições distintas que reforçam um debate antigo em torno de energia e meio ambiente. A UHE Belo Monte é apenas um exemplo que ilustra os limites entre as discussões sobre essas duas esferas. Ainda, a UHE Belo Monte tornou-se um dos poucos temas de consenso entre governos localizados em espectros políticos diferentes, afinal, após a redemocratização, todos os mandados cumpridos até o momento reverberaram em discurso uníssono a necessidade energética e econômica da obra. Na tentativa de barrar a

construção da UHE Belo Monte e impedir a legitimação da ideia construída em torno da usina foi contraposto o discurso que busca reforçar que a demanda pela energia e pelo desenvolvimento econômico não se sobrepõem aos impactos ambientais e sociais do empreendimento. Tendo em vista este descompasso, esta pesquisa enquadra, a seguir, cada uma destas posições em duas correntes teóricas de segurança distintas.

## 3.2 BELO MONTE DIANTE DA TEORIA DA SECURITIZAÇÃO E DOS ESTUDOS CRÍTICOS

Os casos dicotômicos da UHE Belo Monte são observados neste trabalho a partir da concepção “negativa” da Teoria da Securitização e da visão “positiva” dos Estudos Críticos de Segurança. Com o objetivo de demonstrar como as posições em torno da obra foram construídas e reconhecidas, a pesquisa utiliza as categorias de análise da Escola de Copenhague para identificar, o discurso, a ameaça, o objeto referente, os atores envolvidos e as ações emergenciais dos casos em questão.

### 3.2.1 O processo de securitização a partir do discurso favorável à Belo Monte

Como já mencionado anteriormente, o caráter “negativo” dos movimentos de securitização, previstos na Teoria da Securitização, é reconhecido pelos próprios expoentes da Escola de Copenhague. Para tanto, cria-se um discurso pessimista, ou seja, uma narrativa que procura gerar sentimentos como, comoção, revolta, e medo, por exemplo, na população. Apesar de surgir em um momento de aprofundamento e alargamento teórico dos Estudos de Segurança, na Teoria da Securitização, o Estado é o principal objeto referente na construção destes discursos.

Em Belo Monte, fica nítido que os atores pró-construção reforçaram em maior ou menor grau um discurso que preza pela existência de ameaças direcionadas ao Estado. A posição foi justificada de acordo com as seguintes premissas: a) a usina como a principal forma de evitar os apagões e o racionamentos de energia, garantindo, assim, a segurança energética do país; b) o empreendimento como um fonte de energia sustentável; c) a obra como uma propulsora do crescimento econômico, tornando-se estratégica para o país. Este discurso utilizava também as principais consequências negativas que poderiam ser observadas caso a obra fosse paralisada ou cancelada:

O governo não ignorava que Belo Monte era uma obra polêmica. Ao conferir-lhe um status especial, porém, indicou sua disposição de executá-la de qualquer maneira, num momento em que o balanço energético do país dava sinais de desequilíbrio (situação que poderia voltar depois da atual fase de excedente de energia no mercado, em função dos investimentos oficiais insuficientes na infraestrutura do

país). Alegou que para dispensar a hidrelétrica do Xingu, seria preciso construir usinas térmicas a gás natural que consumiriam 42 milhões de metros cúbicos por dia. Essa demanda exigiria dobrar a oferta atual de gás do país. Ou então recorrer a oito usinas nucleares iguais a Angra II. (PINTO, 2005, p. 103).

O Plano 2010, primeiro instrumento que publicizou a intenção da construção do Complexo Hidrelétrico de Altamira, já trazia um indicativo de que o potencial hidrelétrico da Amazônia poderia tornar-se essencial para o Sistema Interligado Nacional (SIN). Na prática, a exploração da região poderia auxiliar nesta insegurança com relação à oferta de energia, sendo capaz, assim, de ampliar a eficiência do sistema elétrico brasileiro (ELETROBRÁS, 1987). Os cálculos para apoiar esse discurso combinam a oferta de energia elétrica de acordo com as projeções para o Produto Interno Bruto (PIB), sendo este, um método comum adotado nos Planos Decenais de Energia (BERMANN, 2012). “Após 1990, estima-se que o progressivo declínio tanto nas taxas de crescimento do PIB como nos valores de elasticidade provocarão forte decréscimo na taxa de crescimento do mercado de energia elétrica, que passará de uma média anual de 7,3%, entre 1985 e 1990, para 4,3%, entre 2005 e 2010” (ELETROBRÁS, 1987, s/p).

Bermann (2012) faz uma crítica com relação à esse cálculo, que ao priorizar a oferta de energia, desconsidera a demanda e trabalha apenas com “cargas futuras projetadas”:

Onde se posiciona o discurso genérico que tenta legitimar a expansão? Nesta ideia de que a projeção de aumento da carga não tem sido acompanhada por um aumento correspondente na capacidade de armazenamento do Sistema Interligado Nacional (SIN). Ao mesmo tempo, a garantia física de energia dos projetos propostos envolveria megaconstruções, com capacidade instalada alta, mesmo que com energia firme baixa. O exemplo mais gritante deste gap entre a potência e o que os rios efetivamente podem oferecer é o projeto de Belo Monte, no qual a energia firme corresponde a 39% da capacidade máxima. (BERMANN, 2012, p. 17).

A questão da insegurança energética continuou tendo destaque quando Fernando Henrique Cardoso (FHC) assumiu a presidência e promoveu um investimento de R\$ 23 bilhões no sistema elétrico brasileiro, entre os anos de 1995 e 2001 (SARAIVA, 2005). Além disso, durante o governo FHC, no âmbito do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), foi criado um Grupo de Trabalho (GT) “com o objetivo de estudar e apresentar um plano de viabilização para a implantação do empreendimento UHE Belo Monte” (Resolução nº1, CNPE, 2002). Ademais, como já descrito anteriormente, foi no governo FHC que a construção da UHE Belo Monte teve novo fôlego, em 2001, devido à crise do apagão que ocorreu no país.

A partir de 2004, Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), chegou à presidência com uma crítica ao projeto de Belo Monte. Durante a campanha eleitoral, por meio do documento “O lugar da Amazônia no Desenvolvimento do Brasil” do

seu plano de governo, Lula reconheceu o impacto ambiental das obras de grande infraestrutura na Amazônia e afirmou que a crise energética de 2001 foi resultado da “ausência de investimentos no setor, da falta de proteção dos mananciais e da má gestão da água” (SILVA, 2002). Ainda, o presidente fez uma crítica à construção da UHE Belo Monte: “não é recomendável a reprodução cega da receita de barragens que vem sendo colocada em prática pela Eletronorte” (SILVA, 2002).

Este breve aceno para uma mudança, porém, não foi incorporado durante o mandato. Com a criação do Programa de Aceleração de Crescimento (PAC), em 2007, a UHE Belo Monte continuou como uma prioridade do governo para evitar a insegurança energética e garantir o desenvolvimento do país.

Foi a partir deste momento que há uma sinalização para um discurso que aposta em uma matriz energética supostamente sustentável. Em visita à Ucrânia, em 2009, Lula reforçou essa questão: “Nós não temos apenas o projeto de Belo Monte, que vai começar no ano que vem. Nós temos muitas hidrelétricas que nós pretendemos começar nos próximos anos, porque a hidrelétrica produz uma energia elétrica renovável, limpa” (SILVA, 2009). Em outra oportunidade, durante cerimônia de abertura do 21º Congresso Brasileiro do Aço, em 2010, o presidente fez uma crítica aos opositores do projeto Belo Monte:

[...] nós ficamos praticamente 20 anos – 20 anos – proibidos totalmente de fazer estudos para viabilidade da construção da hidrelétrica de Belo Monte. Não era fazer a hidrelétrica, não. Era a proibição de fazer estudos. Agora mesmo, eu vi nos jornais hoje, tem muitas ONGs vindo de vários cantos do mundo, alugando barco para ir para Belém para poder tentar evitar que nós façamos a hidrelétrica. Ora, obviamente que o projeto que foi feito, ele foi modificado – o lago é um terço daquilo que estava previsto anteriormente – exatamente para que a gente possa dar todas as garantias ambientais e dizer a qualquer cidadão do planeta Terra que ninguém tem mais preocupação de cuidar da Amazônia e dos nossos índios do que nós. Não precisa quem já destruiu o deles vir aqui dar palpite no nosso. (SILVA, 2010).

Todas estas medidas foram incorporadas e reforçadas, posteriormente, no mandato de Dilma Rousseff, entre 2011 e 2016. Durante o governo Lula, Dilma participou ativamente da criação do PAC, sendo apelidada de “Mãe do PAC”, e liderou as pastas do Ministério de Minas e Energia e da Casa Civil. Em discurso durante cerimônia de início da operação comercial da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, em 2016, Dilma pontuou a segurança energética e a matriz sustentável:

[...] ela (UHE Belo Monte) é grandiosa para o país, para todo o país, porque ela garante uma coisa importantíssima que a gente só dá valor quando falta, que é energia elétrica. Todo mundo acha que a energia elétrica está ali, que é garantida, que a gente não precisa de se preocupar, mas vocês aqui sabem o tanto de trabalho que vocês investiram para construir essa usina. Ela nos dá então segurança, ela dá segurança para o Brasil. Ela também é grandiosa porque o Brasil tem uma característica que o distingue de todos os países do mundo: o fato que a sua geração de energia elétrica é feita principalmente por fontes sustentáveis, fontes muito menos

poluentes que aquelas usadas em países nos desenvolvidos, hidrelétrica eólica, biomassa, energia solar. Nós sabemos que essa usina foi objeto de controvérsias. Ela foi objeto de controvérsias muito mais pelo desconhecimento do que pelo fato de ela ser uma usina com problemas. As pessoas desconheciam o que era Belo Monte. E vejam vocês o que aconteceu: com Belo Monte, nós evitamos de poluir não só aqui a região, não só o Pará, não só a Região Norte. Nós evitamos de poluir todo o Brasil, porque ela é uma das mais importantes hidrelétricas no nosso país. (ROUSSEFF, 2016).

A partir do exposto, ficou nítida a influência que a UHE Belo Monte representou nos programas de governo de FHC, Lula e Dilma. Assim, é possível enquadrar a figura da presidência da República como um ator securitizador neste caso, já que houve uma atuação incisiva na defesa do projeto de Belo Monte nos três mandados. Neste caso, a construção do discurso de insegurança energética, aliado à adoção de fontes sustentáveis de energia, traduziu a vontade política em garantir o desenvolvimento do país com o auxílio destes fatores.

Os atores funcionais que corroboram e influenciam este processo foram o consórcio Norte Energia, que reuniu uma série de empreiteiras que atuaram na construção da UHE Belo Monte, a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), o Ibama e as prefeituras locais do Pará.

Outros atores securitizadores importantes nesse contexto foram a Eletrobrás e a Eletronorte, empresas responsáveis pelos estudos - já explorados neste capítulo - (Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), que formaram a produção de sentido sobre o que é Belo Monte e o que significa esta obra para o país. Em 2011, o então presidente da Eletrobrás, José Antonio Muniz Lopes, concedeu uma entrevista ao jornal Estado de São Paulo. Na oportunidade, sobre Belo Monte, Muniz falou que “nas circunstâncias atuais, não há projeto melhor. [...] Quando a racionalidade imperar, o país vai ver o quanto perdeu por não ter feito Belo Monte antes” (OLIVEIRA, 2011). Por fim, Muniz deixou em aberto dúvidas sobre a litigância do processo de licenciamento ambiental:

O Ibama concedeu ao projeto uma licença inédita, que só libera o canteiro.  
 MUNIZ: Não é inédito. Aconteceu o mesmo com as usinas do Madeira (Jirau e Santo Antônio). Essa licença foi concedida para não perdermos a janela hidrológica. Se as obras não começarem agora, o projeto vai atrasar um ano. Isso tem um custo imenso para o país.  
 O Ibama foi pressionado?  
 MUNIZ: Isso eu prefiro não responder (OLIVEIRA, 2011).

Hernández e Magalhães (2011) destacam que ocorreu, de fato, pressão no processo de licenciamento ambiental - neste caso, a licença prévia. Conforme os autores, analistas do Ibama “manifestaram desconforto em conceder a licença prévia, e caracterizar a viabilidade ambiental do projeto considerando, dois dias antes da liberação não havia elementos suficientes para atestar a viabilidade ambiental do empreendimento” (HERNANDEZ,

MAGALHÃES, 2011, p. 92). Em outro momento, a Advocacia Geral da União ameaçou processar aqueles que atuarem na produção de ações civis públicas ou de liminares desfavoráveis à Belo Monte, o que caracterizou-se, na avaliação dos autores, como “uma inequívoca intimidação ao trabalho de procuradores e juízes” (HERNANDEZ, MAGALHÃES, 2011, p. 92). Este fator pode ser classificado como uma tentativa de impedir o trabalho previsto nas legislações vigentes, ou seja, uma medida que foge dos preceitos de licenciamento e, ainda, provoca pressão em instituições ambientais. Soma-se a isso, o fator velocidade e rapidez que caracterizam o processo de securitização (ROE, 2012), já que esta pressão tinha como objetivo acelerar o licenciamento ambiental.

Outro ponto que reforça o enquadramento do caso na concepção “negativa” do processo de securitização é com relação à falta de debate, deliberação e participação de determinados grupos - indígenas e ribeirinhos - no processo de construção da usina. Roe (2012) indica que estas dinâmicas são caracterizadas pelo silenciamento. No caso Belo Monte, a denúncia, enviada à Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e o objeto de Ação Civil Pública do MPF do Pará - foi a de “não realização das Oitavas Indígenas, obrigatórias pela legislação brasileira e pela Convenção 169 da OIT, ratificada pelo Brasil em 2002” (HERNÁNDEZ, MAGALHÃES, 2011, p. 94). Esta violação constitucional revela mais uma medida que reforça a securitização deste discurso.

### **3.2.2 A dinâmica de securitização a partir do discurso de oposição à Belo Monte**

Em contraposição ao discurso que defendia a UHE Belo Monte, ao longo dos 44 anos de história em torno do empreendimento, também se formou uma narrativa com sustentação, principalmente, na proteção da vida e da integridade dos povos que viviam na região do Pará, e na importância da preservação ambiental da floresta amazônica. É neste sentido que o caso pode ser analisado à luz dos Estudos Críticos de Segurança, porque, ao identificar uma ameaça - UHE Belo Monte - aos objetos referentes em questão - povos indígenas e ribeirinhos, e Amazônia - os atores utilizam uma retórica que demanda por segurança, entendida, neste contexto, como a libertação das restrições - UHE Belo Monte - para a sobrevivência da vida humana e não-humana.

Os principais atuantes deste caso foram os povos indígenas. Importante destacar que ao mesmo tempo em que são objeto de referência para proteção, estes atores também formam o discurso de segurança, tornando-se, assim, atores securitizadores. Importante destacar que dentre os povos mais afetados pela obra estão aqueles que vivem nas terras indígenas

Paquiçamba, Arara da Volta Grande do Xingu, Juruna do km 17, Trincheira Bacajá, Arara, Cachoeira Seca, Kararaô, Koatinemo, Araweté/Igarapé Ipixuna e Apyterewa (RIMA, 2009).

Após a repercussão do I Encontro dos Povos Indígenas do Xingu, as lideranças apostaram na divulgação de cartas abertas, na continuidade de participação em eventos, e na mobilização social. Em julho de 2011, o Movimento Pelo Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu (MDTX) publicou a carta “SOS Xingu - Um chamamento ao bom senso sobre o represamento de rios na Amazônia”. O documento convocava as entidades sociais e ambientalistas do país e do mundo para integrarem-se na oposição das hidrelétricas previstas para serem implementadas na Amazônia, dentre elas, Belo Monte.

Exigimos que nosso projeto de desenvolvimento sustentável para a região da Transamazônica, que tem por base a agricultura familiar, criação e uso de reservas florestais, verticalização da produção, fomento à educação e eletrificação rural, trafegabilidade dos travessões e a rodovia transamazônica, demarcação e proteção das terras indígenas e a viabilização de alternativas economicamente sustentáveis para as comunidades ribeirinhas e indígenas seja discutido e viabilizado imediatamente pelos ministérios do Meio Ambiente, Ministério da Justiça Planejamento Orçamento e Gestão e Integração nacional, assim como Ministério Público e Agência Nacional de Águas, Governo do estado e IBAMA. (MDTX, 2001).

Na carta, o governo brasileiro foi reconhecido como “autoritário” e apontado, junto com a Eletronorte, como propulsor de crimes na região amazônica. Uma série de questões acerca do financiamento da obra, do envolvimento das prefeituras locais e do futuro dos povos que vivem na região são colocadas em debate no texto. Além disso, a falta de diálogo com a população foi denunciada na carta: “O que se observa com extrema preocupação é que a história autoritária da construção de grandes projetos na Amazônia se repete. Os mecanismos de diálogo social criados são voltados para a pressão e persuasão e não para o debate aberto, honesto e transparente” (MDTX, 2001). Esta foi uma das principais questões levantadas pelos atores de oposição à barragem, caracterizando-se como um fator relevante para submeter uma denúncia à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH).

Na posição defendida por estes atores, apenas em alguns momentos são identificadas ações combativas discursivas dos povos indígenas. Como já abordado anteriormente nesta pesquisa, as lideranças indígenas enviaram uma carta ao presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que indicava a intenção de uma “ação guerreira” caso a construção da UHE Belo Monte não fosse paralisada. Em outro momento, os povos indígenas lançam um manifesto: “o texto falava de 20 anos de luta dos povos indígenas contra o projeto de Belo Monte e concluiu com a mensagem de que o Rio Xingu pode virar um ‘rio de sangue’” (FLEURY, 2013, p. 42).

Outro ator que atua na construção deste discurso foi o Ministério Público Federal do Pará. Até 2016, o órgão já havia ajuizado 25 ações civis públicas que questionavam os

procedimentos adotados na UHE Belo Monte (MPF Pará). Dentre as questões questionadas, destacam-se: as três licenças concedidas à usina; a ausência de consulta prévia aos povos indígenas; audiências públicas (número insuficiente, metodologia de diálogo falha, não inclusão das audiências no EIA); inconsistências entre vazão real e potência instalada; falta de cumprimento das condicionantes estabelecidas na licença prévia; impactos irreversíveis no ecossistema do Xingu; ausência de Defensoria Pública em Altamira; violação do cronograma; assentados e removidos sem auxílio; ação etnocida do Estado e da Norte Energia; saneamento básico não implementado.

Para o MPF, a ação etnocida suportada pelos nove povos indígenas afetados por Belo Monte foi causada de um lado pela falta de rigor do governo no licenciamento da usina: sob o manto do interesse nacional, as obrigações foram postergadas ou modificadas de acordo com a conveniência da empresa responsável pelo empreendimento, a Norte Energia S.A. Por outro lado, o próprio governo, ao deixar de cumprir as suas obrigações – como fortalecer a Funai e o Ibama e retirar invasores de terras indígenas – contribuiu diretamente para a destruição cultural das etnias. (MPF Pará, 2015).

Com relação aos atores funcionais, um agente preponderante e influente na formação do discurso desfavorável à Belo Monte foi o Painel de Especialistas. A partir de uma análise aprofundada do Estudo de Impacto Ambiental (EIA), pesquisadores propuseram as bases de fundamentação para o questionamento do principal documento que justificava a usina. Um dos elementos de destaque nesta investigação era o trecho de vazão reduzida. Esta área corresponde ao “trecho do rio Xingu de aproximadamente 100 quilômetros de comprimento localizado entre a barragem principal e a casa de força principal, que sofrerá diminuição na quantidade de água devido à formação dos reservatórios” (RIMA, 2009, p. 15).

O Painel de Especialistas, sobretudo, chama atenção para a retórica sobre os impactos na Volta Grande, chamado “Trecho de Vazão Reduzida”, que oculta, dentre outros, o fato de que Terras Indígenas – Juruna do Paquicamba e Arara da Volta Grande – são “diretamente afetadas” pela obra. E, ademais, grupos Juruna, Arara, Xipaya, Kuruaya e Kayapó, que, imemorial e/ou tradicionalmente, habitam as margens deste trecho do Rio (MAGALHÃES, HERNANDEZ, 2009, p. 11).

Ademais, destaca-se a atuação de outros atores funcionais, como o Instituto Socioambiental (ISA), o Greenpeace, o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (Coiab) e o Conselho Indigenista Missionário (Cimi).

Com relação às medidas emergenciais, a pesquisa redimensiona o conceito em torno desta categoria para enquadrar o caso na perspectiva dos Estudos Críticos. É possível apontar que as medidas adotadas pelos atores securitizadoras com posição contrária à Belo Monte são emergenciais, no sentido de que são uma tentativa de barrar a obra imediatamente - o que

pode ser observado na atuação do MPF do Pará e na movimentação dos povos indígenas em torno de denúncias aos órgãos nacionais e internacionais.

### 3.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

O capítulo reuniu uma contextualização histórica da UHE Belo Monte, pontuando, desde o início, o embate entre as duas narrativas formadas ao longo da construção da usina. É evidente que os discursos antagônicos são emanados de lugares de fala distantes, com atores de diferentes capital social e na defesa de objetivos distintos. Neste capítulo, buscou-se realizar uma análise breve destes movimentos de securitização, com ênfase em alguns momentos históricos, discursos e ações que ilustraram os movimentos de securitização tanto a partir da Escola de Copenhague quanto na perspectiva dos Estudos Críticos.

## 4 O GLOBO FRENTE AOS MOVIMENTOS DE SECURITIZAÇÃO DE BELO MONTE

Este capítulo demonstra como a audiência elencada nesta pesquisa, O Globo, responde aos movimentos de securitização em torno de Belo Monte. Para isso, utiliza-se a análise de conteúdo dos editoriais publicados nas edições impressas do jornal, entre os anos de 1987 e 2019. Estes dados são processados por meio do IRAMUTEQ, *software* de análise de dados qualitativos (QDAS).

A articulação entre análise de conteúdo e QDAS permite uma investigação robusta acerca da posição adotada pelo O Globo. Como já apontado anteriormente, a construção da UHE Belo Monte esteve presente no debate público brasileiro por mais de 40 anos. Assim, devido ao recorte temporal prolongado e da seleção de um corpus textual longo (32 editoriais do O Globo), a pesquisadora optou pela utilização do *software* para o auxílio na análise de conteúdo com a intenção de sistematizar as etapas da pesquisa, e, desse modo, identificar e estruturar os caminhos que a audiência adotou no período em destaque.

Tendo isso em vista, na seção 3.1 discute-se a análise de conteúdo e o IRAMUTEQ. Na seção 3.2 é feita a análise empírica dos editoriais do O Globo a partir do processamento no IRAMUTEQ. Por fim, nas seções 3.3 e 3.4 apresenta-se a interpretação dos resultados obtidos a partir do *attributive agenda-setting* e as considerações finais do capítulo.

### 4.1 ANÁLISE DE CONTEÚDO E QDAS

A metodologia adotada nesta pesquisa é a análise de conteúdo. Segundo Bardin (2016, s/p), este método tem como objetivo “obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção dessas mensagens”. Apesar de Bardin (2016) considerar a análise de conteúdo como uma metodologia, neste trabalho a autora adota essa perspectiva como uma técnica de pesquisa.

Bardin (2016) indica que a aplicação deve ser realizada em três etapas. A primeira consiste em uma pré-análise, fase em que são feitas a escolha dos documentos, a organização do corpus de pesquisa, a formulação das hipóteses e dos objetivos (caso ainda não tenham sido estabelecidos) e a elaboração dos indicadores de pesquisa. A segunda etapa é a exploração do material, ou seja, a fase da análise. Por fim, na última etapa, o(a) pesquisador(a) trabalha com os resultados e realiza a interpretação a partir dos dados obtidos na análise: “O

analista, tendo à sua disposição resultados significativos e fiéis, pode então propor inferências e adiantar interpretações a propósito dos objetivos previstos - ou que digam respeito a outras descobertas inesperadas” (BARDIN, 2016, s/p).

Para auxiliar nesta análise de conteúdo, mais especificamente, na segunda etapa, a pesquisa utiliza o *software* de análise de dados qualitativos (QDAS), IRAMUTEQ.

O IRAMUTEQ é um *software* francês gratuito e *open source* que realiza processamento de conteúdos qualitativos, ou seja, textos escritos ou transcritos, como entrevistas, documentos e legislações, por exemplo. O programa é ancorado no *software* R e escrito em linguagem Python. A partir do IRAMUTEQ é possível realizar análises lexicográficas simples, como frequência de palavras, além de análises multivariadas, que compreendem a classificação hierárquica descendente (CHD), a análise de similitude e a nuvem de palavras (CAMARGO, JUSTO, 2013).

Para efetuar as análises textuais, é preciso conhecer alguns conceitos empregados no IRAMUTEQ. O primeiro refere-se ao corpus textual, que é o *conjunto de textos* que passará pela análise. Delimitando esta definição, é possível inferir que o *texto* é cada unidade que forma o corpus. Já os *segmentos de texto* (ST) são partes do texto, elencadas pelo próprio *software*, com aproximadamente três linhas (CAMARGO, JUSTO, 2021).

O emprego da metodologia da análise de conteúdo associada ao uso do IRAMUTEQ tem como principal objetivo investigar a atuação do O Globo nos movimentos de securitização de Belo Monte. Para isso, esta pesquisa segue as etapas estabelecidas conforme Bardin (2016) para realização da análise de conteúdo dos editoriais do veículo de comunicação em questão.

Em um primeiro momento, na fase de pré-análise, foi feito um levantamento dos editoriais do O Globo, publicados entre 1987 e 2019, nas edições impressas. O recorte temporal delimitado justifica-se de acordo com dois marcos na história de Belo Monte: no ano de 1987 foi publicado o Plano Nacional de Energia Elétrica 1987/2010, primeiro documento que sinaliza a intenção de construir a UHE Belo Monte (ELETROBRÁS, 1987); já em 2019, a usina foi inaugurada oficialmente, após o início das operações na última unidade de geração de energia na casa de força principal (NORTE ENERGIA).

A partir desta delimitação temporal, teve início a busca dos editoriais no acervo digital do jornal, que disponibiliza todas as versões impressas já veiculadas pelo O Globo. Cabe ressaltar que o intuito inicial do trabalho era migrar, em um determinado período, para a busca

no *site* do O Globo. Porém, a incorporação do meio digital tornou-se inviável devido à dois problemas: o primeiro é referente ao mecanismo de busca do *site*, que não realiza um filtro adequado das matérias e não possui caixas de busca aprofundadas ou com maior delimitação de itens, como ano, mês ou editoria; o segundo empecilho encontrado estava na própria página do editorial do O Globo, que apresentava rolagem infinita das matérias, o que tornou impossível regredir para editoriais mais antigos, publicados, por exemplo, no ano de 2010. Desse modo, optou-se pela seleção dos editoriais apenas das edições impressas do O Globo.

No acervo digital é possível fazer uma busca com palavras-chave e escolher filtros de ano, mês, edição e editoria. Além do recorte temporal, outra delimitação utilizada foi a editoria *Opinião*, que corresponde aos editoriais do O Globo, aos textos de colunistas e à participação dos leitores.

Assim, com o recorte temporal e a editoria estabelecidas, foi feita a busca a partir de três palavras-chave: “Usina Hidrelétrica Belo Monte”, “Hidrelétricas na Amazônia” e “Energia e meio ambiente”. No total, foram encontradas 1.459 páginas. Com relação a este ponto, a ressalva está no número de páginas apresentadas a partir da busca, que corresponde a todos os textos que fazem parte da editoria *Opinião* e não apenas aos editoriais. Logo, diante da necessidade de focar apenas nos editoriais, várias destas páginas foram descartadas.

Na delimitação do *corpus* desta pesquisa, a primeira palavra-chave indicou mais facilmente os editoriais que tratavam sobre Belo Monte. A segunda e a terceira palavras-chave foram usadas para identificar, com mais profundidade,: a) a posição adotada pelo O Globo frente à construção de hidrelétricas na Amazônia, o que caracteriza o tema geral que abarca o estudo deste trabalho; b) e a opinião do jornal diante dos dois temas recorrentes nos discursos de securitização de Belo Monte: energia e meio ambiente. Estes aspectos base orientaram a seleção do *corpus*: 32 editoriais do O Globo.

A partir disso, começou a segunda etapa da pesquisa: a análise empírica dos editoriais por meio do IRAMUTEQ. A versão do programa utilizada foi a 0.7 alpha 2 e o pacote R usado foi o 4.0.3.

## 4.2 ANÁLISE EMPÍRICA

### 4.2.1 Descrição do *corpus* textual

Após a seleção dos editoriais, os textos foram adaptados de acordo com os requisitos necessários para o processamento no *software*. Os primeiros dados fornecidos pelo

IRAMUTEQ referem-se à descrição do *corpus* textual. Nos 32 editoriais foram identificados 334 segmentos de textos (ST). Já o número de ocorrências foi de 12.033, o número de formas (palavras diferentes) foi de 2753 e o número de hápax (palavras com frequência igual a um) foi de 1640.

#### 4.2.2 Análise estatística

A análise estatística corresponde à identificação da quantidade de palavras e da frequência em que as formas aparecem no *corpus* textual. Para este tipo de análise, foram mantidas praticamente todas as configurações padrões do *software*, com a adoção, por exemplo, da lematização (palavras agrupadas de acordo com a raiz gramatical), e do dicionário indexado. A única alteração feita foi relativa à delimitação de palavras ativas. A pesquisa manteve os adjetivos, substantivos e verbos como formas ativas e elencou os advérbios para a lista de formas complementares juntamente com o restante das classes gramaticais.

**Figura 2** - Formas ativas mais frequentes

Forma	Freq. ↓	Tipos	Forma	Freq. ↓	Tipos
energia	94	nom	matriz	25	nom
hidrelétrico	89	adj	investimento	24	nom
usina	79	nom	mesmo	24	adj
belo_monte	53	nr	período	24	nom
reservatório	53	nom	rio	24	nom
brasil	49	nom	obra	23	nom
país	48	nom	caso	22	nom
ambiental	47	adj	custo	22	nom
ano	44	nom	setor	22	nom
projeto	41	nom	empreendimento	21	nom
água	40	nom	meio_ambiente	21	nr
geração	39	nom	próximo	20	adj
grande	39	adj	amazônia	19	nom
elétrico	38	adj	barragem	19	nom
área	38	nom	eletricidade	19	nom
construção	34	nom	ficar	19	ver
região	34	nom	licenciamento	19	nom
construir	30	ver	futuro	18	adj
novo	30	adj	governo	18	nom
capacidade	29	nom	impacto	18	nom
precisar	29	ver	vez	18	nom
brasileiro	27	adj	aproveitamento	17	nom
fonte	27	nom	chuva	17	nom
maior	27	adj	depende	17	ver
dever	26	ver			

Fonte: elaborada pela autora.

A partir da análise estatística, foi possível perceber que “Belo Monte” não é a expressão mais citada nos editoriais. Porém, apesar de não se configurar como a expressão mais frequente, “Belo Monte” ainda está entre as que mais aparecem no *corpus*.

Nesta primeira observação, o destaque, na verdade, é para as primeiras três palavras mais frequentes: “energia”, “hidrelétrico” e “usina”. A primeira, “energia”, com 94 frequências, está relacionada ao próprio objetivo de uma usina hidrelétrica: fornecer energia elétrica. Ademais, no contexto desta pesquisa, “energia” também aproxima-se do discurso de segurança energética promovido pelo governo federal. Nesse sentido, a amplitude e a elasticidade do termo denotam a realização de mais análises, como a classificação hierárquica descendente (CHD), para verificar em qual destes enquadramentos a palavra se encaixa corretamente. Já “hidrelétrico” e “usina” aparecem com 89 e 79 frequências, respectivamente. São palavras largamente utilizadas no *corpus* textual pois referem-se ao termo base de discussão desta pesquisa.

Na sequência, “país” e “Brasil” aparecem com maior frequência. A utilização destes termos sinônimos denota a identificação de Belo Monte como um projeto nacional. Com relação à classe gramatical dos verbos, os três mais citados são “construir”, “precisar” e “dever”, o que já indica o apoio à ideia de concretização da UHE Belo Monte.

Outro destaque nesta lista pode ser constatado na utilização dos termos “ambiental” e “meio ambiente”. O primeiro, um adjetivo, pode estar relacionado a uma variedade de substantivos, que, posteriormente, poderão ser identificados claramente na CHD. Já a segunda palavra “meio ambiente” é associada, nesta pesquisa, ao discurso contrário à construção da UHE Belo Monte. O termo aparece apenas 21 vezes, o que pode ser considerado pouco quando comparado com a frequência de aparição da palavra “energia”, que é o principal componente do discurso favorável à usina.

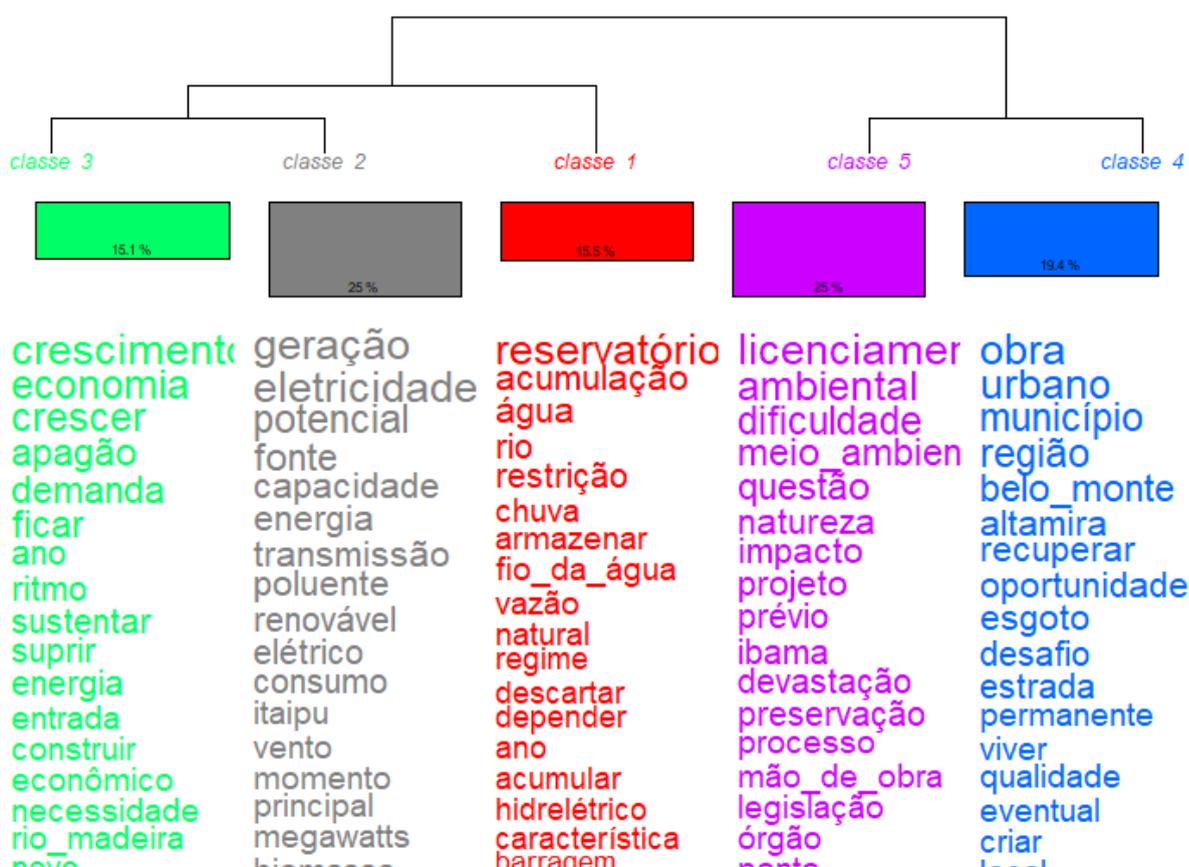
#### **4.2.3 Classificação hierárquica descendente (CHD)**

A classificação hierárquica descendente (CHD), também denominada método de Reinert, agrupa os segmentos de classe (ST) de acordo com a similaridade dos vocabulários. A partir destas semelhanças e diferenças, o IRAMUTEQ cria um dendrograma apresentando classes variadas. “Esta análise visa obter classes de ST que, ao mesmo tempo, apresentam

vocabulário semelhante entre si, e vocabulário diferente dos segmentos das outras classes” (CAMARGO, JUSTO, 2021, p. 14-15).

A figura 2 ilustra o dendrograma do *corpus* textual dos editoriais do O Globo. Nesta análise, o IRAMUTEQ teve um aproveitamento de 75,45%, valor que corresponde ao mínimo indicado nos manuais do *software*.

**Figura 3 - Dendrograma**



Fonte: elaborado pela autora.

O dendrograma resultou em cinco classes diferentes, correlacionadas entre si. A classe 1, com coloração vermelha, refere-se ao agrupamento de palavras que tratam sobre o funcionamento de hidrelétricas, mais especificamente, constitui um conjunto de termos que remetem ao uso da fonte hidráulica (“água”, “rio”, “barragem”).

A forma “reservatório”, que aparece em destaque, é utilizada em vários momentos nos editoriais, pois o jornal O Globo entende que usinas hidrelétricas sem reservatório, como é o caso de Belo Monte, não conseguem contribuir integralmente no Sistema Interligado Nacional (SIN). Outros termos desta classe que reforçam essa posição são “armazenar” e “acumular”. Por outro lado, as palavras “fio d’água”, “chuva”, “vazão”, “natural”, “ano” e “depende”

descrevem a forma de operação de Belo Monte, que gera energia conforme a quantidade de água do rio, apresentando variações ao longo do ano. “Na época da cheia do rio, o AHE Belo Monte vai usar toda a sua capacidade para gerar energia. Já na época da seca, vai gerar pouca energia” (RIMA, 2009, p. 12-13). Usinas que trabalham deste modo operam a fio d’água, pois dependem da vazão natural do rio, não guardando, assim, água em reservatórios. Na prática, em períodos de seca, hidrelétricas com reservatórios espalhadas pelo Brasil e interligadas pelo SIN seriam responsáveis pelo suprimento da energia de Belo Monte.

Reservatórios que acumulam água são rejeitados pelas autoridades do licenciamento ambiental porque, dependendo da topografia da região, se formam lagos em grandes extensões de terra. No caso da Amazônia, a argumentação é que os lagos seriam enormes (O GLOBO, 2014).

Hidrelétricas dependem do regime de chuvas e, dessa forma, conseguem aumentar sua capacidade de geração firme de eletricidade se estiverem conjugadas a reservatórios de acumulação de água. Se trata de uma opção que o Brasil passou a descartar por razões essencialmente ambientais ou de caráter social. [...] Então, o país vem licenciando apenas hidrelétricas a fio d’água, que se baseiam no fluxo dos rios, sem acumulação além daquela decorrente da construção da barragem. Se, por um lado, essa opção encareceu o custo da energia, por outro permitiu a utilização do potencial de regiões que merecem ser preservadas ao máximo pela sua biodiversidade (O GLOBO, 2012).

A classe 2. identificada na cor cinza, reúne expressões que tratam do tema da energia, como “geração”, “eletricidade”, “transmissão”, “renovável”, “elétrico” e “megawatts”. Ainda nesta classe, as palavras “potencial” e “capacidade” indicam que, além de incluir na narrativa um viés energético, os editoriais do O Globo também apontam que a UHE Belo Monte é uma alternativa positiva para o setor de energia elétrica. Isso pode ser observado mais atentamente quando o jornal escreve: “Especificamente no segmento de energia, Belo Monte terá papel fundamental. Será a hidrelétrica de maior potencial do país, mais de 11 mil megawatts e, em termos médios, adicionará o correspondente a três usinas nucleares do tamanho de Angra 2”.

Com relação ao termo “capacidade”, O Globo veicula que para evitar apagões seria necessário a inclusão de quatro mil megawatts anuais no Sistema Interligado Nacional (SIN). Belo Monte, assim, acabou tornando-se uma solução para esta demanda. Este é um ponto interessante, pois, como citado anteriormente, O Globo defendia que hidrelétricas deveriam possuir reservatórios. A posição explorada pelo jornal afirma que caso o SIN dependesse apenas da vontade de “São Pedro”, em períodos de escassez de chuvas, o restante dos reservatórios espalhados pelo Brasil não conseguiria dar conta de abastecer energeticamente a população. Logo, esse sistema, falho, demandaria a construção de termelétricas, que são mais poluentes, pois queimam combustíveis fósseis para gerar energia. Nesse sentido, a justificativa

do O Globo para a defesa de uma exceção a essa ideia estava na promessa de capacidade de geração de 11 mil megawatts em Belo Monte e na urgência em assegurar energia, evitando apagões e garantindo a segurança da população.

Sem reservatórios, a não ser aqueles indispensáveis, decorrentes da construção de barragens, a expansão do setor elétrico passou a ser mais dependente do regime de chuvas, o que, por sua vez, exige uma complementaridade do termelétricas, com energia gerada quase sempre pela queima de combustíveis fósseis e que aumentam a emissão de gases que contribuem para o chamado efeito estufa. Mas este é o preço a pagar para que se consiga continuar a construir hidrelétricas, se aproveitando o ainda significativo potencial existente no país (O GLOBO, 2011).

Esta concepção relaciona-se diretamente com a classe 3, representada na cor verde. Este agrupamento apresenta termos que podem ser enquadrados como um contexto econômico de Belo Monte. Os termos “crescimento”, “economia” e “demanda” representam o sentido proposto nesta classe. A palavra “apagão” reforça a ideia da necessidade da construção de Belo Monte para se evitar prejuízos sociais e econômicos no país.

Desse modo, as classes 2 e 3 estão conectadas pois tratam da transversalidade entre energia e economia, narrativa que aproxima-se do discurso defendido pelo governo federal durante a construção da UHE Belo Monte. No dendrograma também é visível uma conexão entre a classe 1 com as classes 2 e 3. Este vínculo reforça a ideia de que a operação adotada em Belo Monte poderia auxiliar na geração de energia do SIN (classe 2) e no crescimento econômico do país (classe 3).

Por outro lado, as classes 4 e 5 são interligadas e não possuem relação com as classes 1, 2 e 3. A classe 4, caracterizada pela cor azul, contém palavras (“obra”, “urbano”, “município”, “região” e “altamira”) que remetem às questões de infraestrutura de Altamira, no Pará, município em que a usina está localizada. Outros termos interessantes incluídos são “recuperar”, “oportunidade”, “desafio” e “qualidade”. Estas formas identificadas no IRAMUTEQ trazem uma narrativa que apresenta Belo Monte como uma resposta para o desenvolvimento de municípios e de regiões do Pará. Isso deveria concretizar-se a partir dos investimentos e das melhorias na infraestrutura local. Um exemplo é a palavra “esgoto”. Observa-se que nestes trechos dos editoriais, O Globo sinaliza o problema do esgoto, reforça a responsabilidade de Belo Monte em atuar neste problema, e, por fim, afirma que a usina contribuiu efetivamente com a questão:

A cidade de Altamira, sede de um dos maiores municípios brasileiros em extensão territorial despeja todo seu esgoto, sem tratamento, nas águas do Rio Xingu, o que deixa os ribeirinhos sob permanente risco de saúde (O GLOBO, 2010).

Entre as 40 condicionantes para liberação da licença ambiental para início das obras da hidrelétrica de Belo Monte está a obrigação de o consórcio responsável pelo empreendimento garantir o fornecimento de água potável e tratar os esgotos de 100% dos domicílios urbanos de dois municípios da região Altamira e Vitória do Xingu (O GLOBO, 2011).

Situada numa região paupérrima, Belo Monte teve que assumir obras de infraestrutura que deveriam ser de responsabilidade do poder público. Escolas foram construídas ou reformadas, assim como hospitais e postos de saúde. Estradas pavimentadas, redes de água, coleta e tratamento de esgotos, antes inexistentes, vão melhorar consideravelmente a qualidade de vida dos municípios (O GLOBO, 2015).

Este tema, inclusive, provocou debate no âmbito judicial já que para obter as licenças ambientais era necessário o cumprimento de uma série de requisitos, como a garantia do saneamento básico da população local. Tendo isso em vista, em junho de 2016, a Justiça Federal de Altamira condenou a Norte Energia a pagar R\$18 milhões em multa pelo atraso na entrega dos sistemas de saneamento e de abastecimento de água na cidade. Devido a isso, a obra foi paralisada até que as exigências fossem cumpridas. Porém, a Norte Energia recorreu e, a partir de uma decisão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), de Brasília, conseguiu uma suspensão de segurança, medida que manteve a licença de operação e, assim, possibilitou a continuidade da obra mesmo sem o cumprimento das condicionantes. A multa, no entanto, não foi derrubada pelo TRF1 (MPF/PA, 2016).

Outros exemplos que foram citados pelo O Globo, em editorial de 2015, e relacionam-se com os termos “qualidade”, “criar”, “estrada” e “recuperar”, da classe 4, são os investimentos em educação, saneamento e mobilidade.

Por fim, na classe 5, na cor roxa, estão englobados termos ambientais, como “ambiental”, “meio ambiente”, “natureza”, “ibama”, “preservação” e “devastação”. Nesta classificação, o destaque é para a palavra “licenciamento”. Este foi um dos principais pontos em discussão nos editoriais do O Globo. Frequentemente, o veículo fez críticas aos processos burocráticos do licenciamento ambiental:

O problema é que, pelo menos até agora, o setor vinha sendo tratado, em alguns casos, como vilão, e os processos junto aos órgãos de licenciamento ambiental acabavam se arrastando de maneira kafkiana (O GLOBO, 2007).

[...] Porém, a dificuldade não está apenas no custo crescente, mas na postura das autoridades responsáveis pelo licenciamento, que se baseiam em avaliações subjetivas para estabelecer o que é bom ou mau (O GLOBO, 2006).

O próprio presidente Lula se queixou recentemente dessa dificuldade, pois não basta que os empreendedores se empenhem em atender às exigências dos órgãos de licenciamento. O Ibama não cumpre e nem respeita prazos, e a cada etapa acrescentam novas exigências que denotam mais má vontade do que rigor técnico (O GLOBO, 2006).

A preocupação com o impacto ambiental de grandes projetos entrou na agenda brasileira, assim como em quase todo o planeta, há relativamente pouco tempo. Isso explica em parte a dificuldade de avaliação das autoridades responsáveis pelo licenciamento ambiental, o que obriga os empreendedores a um exaustivo processo de ajuste dos projetos para atender a condicionantes que parecem nunca se esgotar (O GLOBO, 2007).

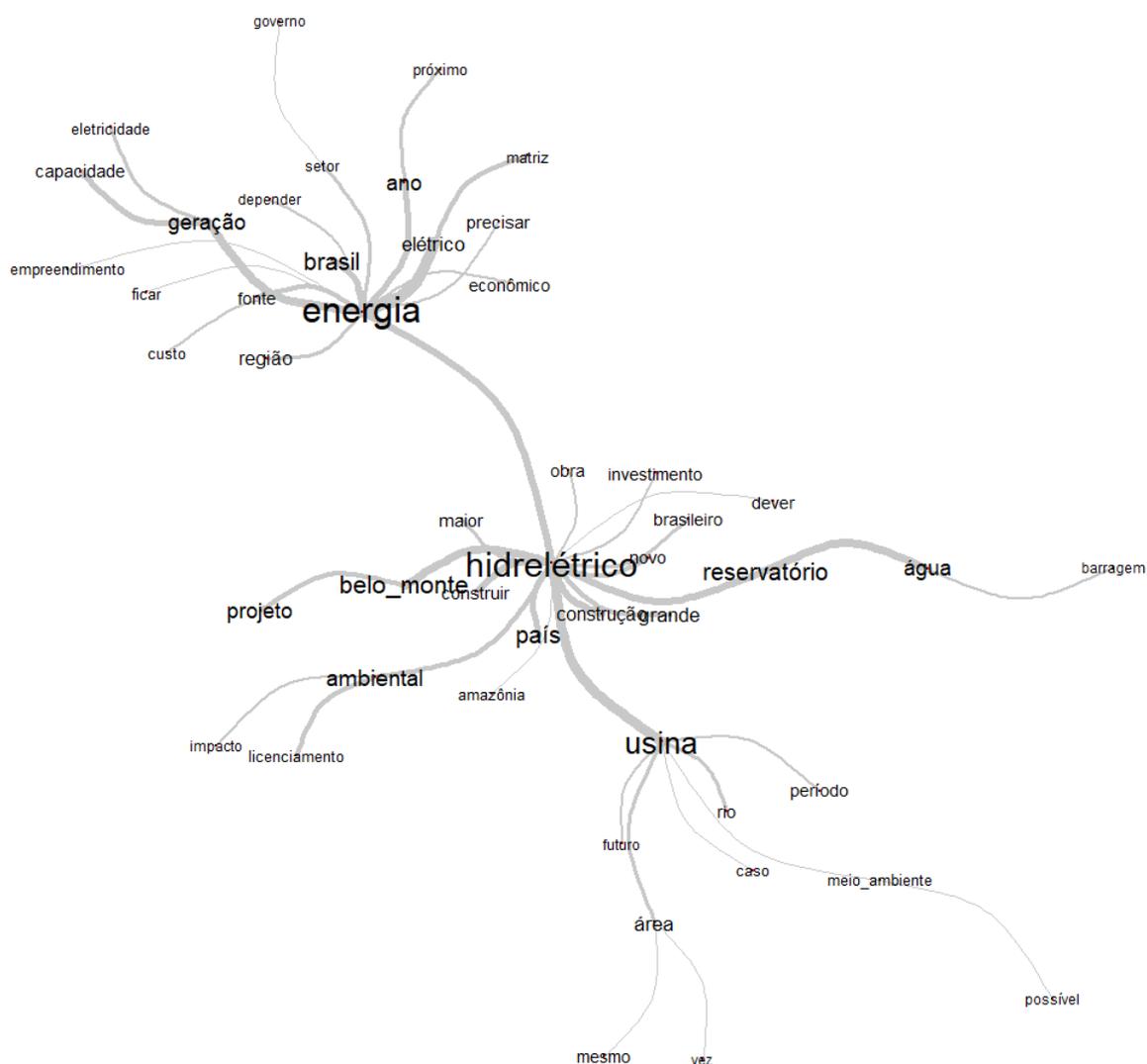
Na classe 5, a palavra “dificuldade” está diretamente relacionada a esses entraves de licenciamento declarados pelo O Globo. Dessa forma, é possível inferir que enquanto os termos “economia” e “crescer” estão enquadrados na mesma classe (3), por outro lado, as palavras “ambiental” e “dificuldade” são inseridos conjuntamente em outra classe (5).

Cabe frisar ainda que as classes 4 e 5 estão interligadas, pois ambas tratam sobre pautas ambientais e sociais de Belo Monte. Essa conexão demonstra também a visão de lentidão e impasse que esses temas trazem à construção do empreendimento na Amazônia.

#### **4.2.4 Análise de similitude**

A análise de similitude é baseada na teoria dos grafos e auxilia na identificação de ocorrências entre os termos do *corpus* textual. “Seu resultado traz indicações da conexidade entre as palavras, auxiliando na identificação da estrutura do conteúdo do *corpus* textual” (CAMARGO, JUSTO, 2021, p. 15). A partir do gráfico gerado, é possível observar palavras em tamanho maior, o que representa mais frequência. Já a espessura dos traços indica maior associação entre os termos. Para realizar esta análise, foram delimitadas as 50 palavras mais frequentes nos editoriais do O Globo.

**Figura 4** - Análise de similitude



Fonte: elaborada pela autora.

O gráfico acima traduz a posição já detalhada nas análises anteriores. Os termos “hidrelétrico”, “energia” e “usina” estão fortemente associados. Especificamente, a palavra “energia” representa o principal ponto que aparece nos editoriais do O Globo quando é discutido Belo Monte. Associadas à energia estão as palavras “geração” e “elétrico”; hidrelétrico, por sua vez, possui maior relação com “belo monte”, “construção” e “reservatório”; já “usina” não apresenta conexões fortes tais como as dos demais termos principais.

Outro destaque é a forma “ambiental”, que possui conexão com “impacto” e “licenciamento”. Como já observado na análise da CHD, estes termos estão relacionados a



### 4.3 SECURITIZAÇÃO E *ATTRIBUTIVE AGENDA-SETTING*: ATUAÇÃO DO JORNAL O GLOBO EM BELO MONTE

Além de investigar como o jornal O Globo assume o papel de audiência nos movimentos de securitização de Belo Monte por meio do *software* de análise de dados qualitativos, a presente pesquisa também propõe o estudo da atuação do veículo a partir das teorias da comunicação. Para isso, a seguir, o trabalho faz uma aplicação dos princípios do *attributive agenda-setting* aos resultados obtidos na análise com o IRAMUTEQ.

Um primeiro aspecto relevante concerne à observação do período temporal delimitado. Entre os anos de 1987 e 2019, 32 editoriais sobre o objeto de estudo desta pesquisa foram publicados no O Globo. Os textos, contudo, não iniciam-se e também não terminam nestes períodos elencados, já que o primeiro editorial é de 2001 e o último de 2015. Isso demonstra um dos pontos bases do *agenda-setting*, ou seja, aquele referente à formação de uma agenda midiática, que é denominado no campo da comunicação como o primeiro nível de agendamento. Neste contexto, é discutido porque determinados temas são incluídos ou excluídos da agenda.

No caso de Belo Monte, O Globo começa a emitir opiniões nos editoriais em uma época marcada pela crise energética e pelos sucessivos apagões. Assim, o jornal deixa de falar sobre acontecimentos de destaque no início do debate público sobre a UHE Belo Monte, como por exemplo, o Plano 2010 e o I Encontro dos Povos Indígenas do Xingu. Já com relação à última publicação, no ano de 2015, também é interessante refletir que a história recente acerca de Belo Monte coloca em evidência os prejuízos e problemas acerca da obra, do que, de fato, prioriza os ganhos para o país, energeticamente e economicamente. Importante ressaltar que a análise desta agenda está direcionada apenas aos editoriais, sendo, por isso, possível ampliar, futuramente, o escopo do *corpus* para entender se este tema esteve presente em outras editoriais no período delimitado.

Nesta perspectiva de primeiro agendamento ainda é possível inferir que pautas sobre Belo Monte estavam presentes na agenda do O Globo, principalmente, aquelas relacionadas à discussão em torno do fornecimento energético da usina para o país. Nesse sentido, houve uma aproximação do veículo jornalístico com a dinâmica de securitização produzida pelo governo federal, ou seja, existiu uma conformidade entre agendas midiática e política.

Adentrando na esfera do segundo agendamento, os resultados coletados no IRAMUTEQ são úteis para entender quais os atributos - *frames* - foram mais recorrentes nos

editoriais do O Globo. A teoria explica que todo tema possui várias características, ou seja, atributos que são enfatizados no momento de produção e construção da notícia, sendo que um destes *frames* é o dominante no texto, pois consegue se sobressair aos demais (MCCOMBS, GHANEM, 2001).

Tendo isso em vista, é possível elencar um enquadramento principal nos editoriais do O Globo: energia. Esta característica relacionada à Belo Monte é enfatizada pelo veículo jornalístico em detrimento do restante dos atributos encontrados no *corpus*. Isso porque, como já mencionado anteriormente, este termo é o mais frequente e, portanto, com maior recorrência nos textos. Na lista proposta das 50 formas mais frequentes percebe-se que existem termos diretamente relacionados à energia, que denotam ainda maior importância para este atributo.

O desenvolvimento sustentado exige ampliação da infraestrutura, principalmente no que se refere ao suprimento de energia. O apagão que não houve continua sendo uma ameaça (O GLOBO, 2004).

O fato é que continua presente a ameaça de escassez de energia, se o risco não é iminente, por outro lado é muito longo o período que vai desde a obtenção do licenciamento ambiental até a geração do primeiro quilowatt. (O GLOBO, 2004)

O Brasil precisa expandir sua capacidade de gerar energia elétrica para não comprometer um possível crescimento da economia no futuro. (O GLOBO, 2006)

A definição de investimentos no setor de energia elétrica se tornou uma corrida contra o tempo. Se a economia brasileira de fato conseguir sustentar uma taxa de crescimento econômico de 4% a 5% nos próximos anos, a energia pode vir a ser o gargalo que abortará essa trajetória. (O GLOBO, 2007)

O grande potencial hídrico para a geração de energia elétrica no Brasil está na Amazônia. Graças à evolução da tecnologia na transmissão esse potencial pode ser hoje explorado. Simultaneamente, a oferta tem condições de viabilizar projetos em áreas próximas dessas usinas, criando alternativas para substituir atividades que vêm contribuindo para o desmatamento e a degradação da floresta. (O GLOBO, 2009)

A partir da observação dos editoriais, pode-se perceber que energia está frequentemente associada a termos que denotam processos de securitização, tais como, “ameaça”, “gargalo” e “comprometer”. É nesse sentido que O Globo aproxima-se do discurso do governo federal ao empregar narrativas com uma abordagem de cenários negativos, que poderiam acontecer caso a UHE Belo Monte não fosse construída. Ou seja, a paralisação ou a suspensão da obra é vista como a principal ameaça para o quadro energético brasileiro.

Os demais enquadramentos utilizados nos editoriais do O Globo foram resultantes de atributos secundários, como por exemplo, o debate sobre reservatório e licenciamento

ambiental, a discussão sobre o impacto da obra no crescimento do país e a questão de melhorias na infraestrutura da região onde a usina foi construída.

#### 4.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

Neste capítulo, foi analisada como a audiência dos movimentos de securitização de Belo Monte, o jornal O Globo, atuou perante aos movimentos desenvolvidos pelos dois grupos distintos elencados nesta pesquisa. A partir do processamento dos dados qualitativos, 32 editoriais, no IRAMUTEQ foi possível observar uma aproximação da linha de opinião do O Globo com o discurso desenvolvido pelo governo federal, que prezava a defesa da segurança energética e do crescimento econômico do país.

Interesse observar, igualmente, que o veículo adota uma posição contraditória, pois utiliza essa narrativa de energia e crescimento para justificar a construção de uma hidrelétrica sem reservatório, tema que ocupou espaço dos editoriais, sendo feitas, recorrentemente, duras críticas aos processos de licenciamento que solicitaram a construção de usinas sem reservatório. Assim, a UHE Belo Monte enquadra-se como uma exceção na medida em que “vende-se” um discurso de alta capacidade - 11 mil megawatts, quando na prática, consegue funcionar com, no máximo, cerca de 4 mil megawatts - em um momento de crise energética e demanda por mudanças no SIN.

Também fica nítido com a exploração destes editoriais que O Globo pontua a abordagem ambiental, porém, em uma frequência reduzida e sem referências aos grupos que constroem este discurso contrário à Belo Monte. Em muitos momentos, o veículo faz uma crítica generalizada ao que chama de “ambientalistas ideológicos”, englobando, assim, em uma mesma categoria, diferentes grupos que têm narrativas distintas sobre Belo Monte. Com relação aos movimentos sociais, por exemplo, o único citado nos 32 editoriais é o Movimento dos Atingidos por Barragens. Já os povos indígenas são mencionados apenas duas vezes. Por outro lado, os atores pró-Belo Monte possuem várias aparições nos textos publicados pelo O Globo.

Esta primeira análise feita no IRAMUTEQ consegue incorporar e ir ao encontro do estudo destes editoriais a partir do *attributive agenda-setting*. Isso porque é por meio dos termos mais encontrados e frequentes nos editoriais que foi possível observar os principais pontos em destaque na agenda midiática do O Globo, assim como entender quais eram os

atributos com maior ênfase e relevância na narrativa construída pelo jornal em torno de Belo Monte.

## CONCLUSÃO

Aliar os campos de Relações Internacionais e Comunicação teve como resultado uma produção interdisciplinar que suscitou diversas reflexões. Este trabalho representou uma parcela desse desafio ao contribuir com novas discussões em ambas as áreas acadêmicas. Para isso, foi necessário apresentar bases teóricas, contextualização histórica e análise empírica.

Em um primeiro momento, procurou-se explorar as teorias das Relações Internacionais capazes de explicar os movimentos de securitização formados em torno da Usina Hidrelétrica (UHE) Belo Monte. Assim, foram abordadas a Teoria da Securitização e os Estudos Críticos. O principal destaque nesta primeira explanação foi o entendimento sobre o que é segurança para cada teoria. Enquanto na Teoria da Securitização, segurança representa excepcionalidade, nos Estudos Críticos, o termo é sinônimo de emancipação. A partir desse ponto de vista, é possível deslocar-se de uma perspectiva dominante e tradicional dos Estudos de Segurança Internacional. Ainda, a adoção de um caráter “negativo” e “positivo” das teorias elucidou o entendimento acerca dos movimentos de securitização da UHE Belo Monte.

A partir de uma retrospectiva histórica, a segunda parte desta pesquisa, tratou sobre os 44 anos em que a UHE Belo Monte esteve presente mais incisivamente no debate público (1987 - 2019), ou seja, do primeiro documento que demonstrou o interesse de construção da usina até a inauguração oficial. Ao longo deste período, discursos favoráveis e contrários ao projeto ocuparam espaço nas discussões. O primeiro, pró-usina, emanado do governo federal, mais especificamente na figura da presidência da República, reforçava a necessidade da UHE Belo Monte para a garantia da segurança energética e do crescimento econômico do país. Por outro lado, um segundo discurso, proveniente dos povos indígenas e do Ministério Público Federal do Pará, argumentava que a UHE Belo Monte ameaçava a segurança dos povos que viviam na região e da própria floresta amazônica. Como foi possível observar, esse embate representou dois olhares distintos sobre segurança. Além disso, como já mencionado, o debate em torno da UHE Belo Monte não ficou restrito aos atores securitizadoras elencados nesta pesquisa, de modo que, também foi incorporado pela mídia.

No contexto das categorias de análise da Teoria da Securitização, a mídia, em particular, O Globo assumiu o papel de audiência nos movimentos em torno da UHE Belo Monte. A análise da atuação do veículo ocorreu com o auxílio do *software* IRAMUTEQ e os resultados foram interpretados a partir do *attributive agenda-setting*. Nesta etapa, o importante foi entender quais atributos receberam mais destaque nos 32 editoriais analisados

do O Globo. Dentre as possibilidades provenientes dos discursos de securitização estavam o crescimento econômico, a energia e o meio ambiente. Nos textos, O Globo ofereceu espaço para todos esses aspectos. Porém, ficou nítida a recorrência de uma narrativa que corrobora a securitização produzida pelo governo federal em torno da segurança energética e do crescimento econômico do Brasil. Apesar de incluir e reconhecer o meio ambiente nos editoriais, O Globo trata dessa temática em um nível secundário. Conforme a Teoria da Securitização e os próprios desdobramentos que levaram à conclusão da construção da UHE Belo Monte, pode-se inferir que a dinâmica de securitização favorável à segurança energética e ao crescimento econômico prevaleceu.

Esse resultado corrobora, parcialmente, a hipótese desta pesquisa. É nítido que existe uma articulação entre os temas energia, meio ambiente e crescimento econômico. Contudo, o *nexo* entre esses três assuntos, pensado inicialmente na hipótese, é confirmado apenas no vínculo entre segurança energética e crescimento econômico. Já o meio ambiente, como exposto na análise, está associado a uma perspectiva de Belo Monte que leva em consideração questões de licenciamento, de sociedade e de desafios.

Importante destacar que a pesquisa não esgota-se com essa produção, sendo possível, futuramente ampliar as discussões sobre os movimentos de securitização da UHE Belo Monte, principalmente, com relação à produção de narrativas de segurança pelos grupos subalternos. Além disso, também é possível, em outro momento, explorar, mais profundamente, as relações entre securitização e meio ambiente.

Até este momento, porém, este estudo já conseguiu contribuir com os campos de Relações Internacionais e Comunicação, ao oferecer uma perspectiva de análise de securitização focada em um tema ambiental, construída a partir de visões distintas sobre segurança e legitimada pela audiência midiática, que responde aos movimentos de Belo Monte de acordo com os processos do *agenda-setting* e do *framing*.

## REFERÊNCIAS

- ACORRENTADOS, manifestantes protestam contra Belo Monte. **G1**, 20 abr, 2010. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia-e-negocios/noticia/2010/04/acorrentados-manifestantes-protestam-contrabelo-monte.html>. Acesso em: 25 out. 2022.
- BALZACQ, T. The three faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context. **European Journal of International Relations**, v. 11, n. 2, p. 171-201, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1177%2F1354066105052960>.
- BERMANN, C. O projeto da Usina Hidrelétrica Belo Monte: a autocracia energética como paradigma. **Novos Cadernos NAEA**, v. 15, n. 1, p. 5-23, 2012. Disponível em: <http://novoperiodicos.ufpa.br/periodicos/index.php/ncn/article/view/895>. Acesso em: 24 out. 2022.
- BRASIL. Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 2 set. 1981. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16938.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm). Acesso em: 10 nov. 2022.
- BOOTH, K. Security and emancipation. **Review of International Studies**, v. 17, n. 4, p. 313-326, 1991. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S0260210500112033>. Acesso em: 5 jul. 2021.
- BUZAN, B.; WEVER, O.; WILDE, J. **Security: a new framework for analysis**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998.
- BUZAN, B.; HANSEN, L. **The Evolution of International Security Studies**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- COLOMBO, M. The Representation of the “European Refugee Crisis” in Italy: Domopolitics, Securitization, and Humanitarian Communication in Political and Media Discourses. **Journal of Immigrant & Refugee Studies**, 2017. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/15562948.2017.1317896>. Acesso em: 5 nov. 2022.
- CONAMA. Resolução n. 001, de 23 de janeiro de 1986. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 17 fev. 1986. Disponível em: <http://conama.mma.gov.br/component/sisconama/?view=atosnormativos>. Acesso em: 10 nov. 2022.
- CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA ENERGÉTICA. Resolução n. 1, de 04 de março de 2002. Cria Grupo de Trabalho com o objetivo de estudar e apresentar plano de viabilização para a implantação do empreendimento UHE Belo Monte. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 25 mar. 2002. Disponível em: <https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/conselhos-e-comites/cnpe/resolucoes-do-cnpe/2002>. Acesso em: 15 out. 2022.
- COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Medida Cautelar n. 382, de 2010. Comunidades Indígenas da Bacia do Rio Xingu, Pará, Brasil. **Organização dos**

**Estados Americanos:** Washington, 29 jul. 2011. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/medidas/2011.port.htm>. Acesso em: 12 nov. 2022.

CÔTÉ, A. Agents without agency: Assessing the role of the audience in securitization theory. *Security Dialogue*, v.47, n.6, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0967010616672150>. Acesso em: 05 jul. 2021.

DEARING, J. W.; ROGERS, E. M. **Communication Concepts 6: Agenda-setting**. Thousand Oaks, CA: Sage.

ELETRORÁS; MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA; ELETRONORTE. **Relatório de Impacto Ambiental - RIMA**. [2009]. Disponível em: <https://eletrobras.com/pt/Paginas/Belo-Monte.aspx>. Acesso em: 10 out. 2022.

ENTMAN, R. M. Framing: Toward Clarification of a Fractured Program. **Journal of Communication**, v. 43, n. 4, 1993. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1460-2466.1993.tb01304.x>. Acesso em: 09 jul. 2021.

FEARNSIDE, P. M. **Hidrelétricas na Amazônia: impactos ambientais e sociais na tomada de decisões sobre grandes obras**. Manaus: Editora do INPA, 2015.

FLEURY, L. C. Conflito ambiental e cosmopolíticas na Amazônia Brasileira: a construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte em perspectiva. Tese (Programa de Pós-graduação em Sociologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2013. Acesso em: 04 jul. 2021.

FLEURY, L. C.; ALMEIDA, J. A construção da Usina Hidrelétrica De Belo Monte: Conflito Ambiental e o dilema do Desenvolvimento. *Ambiente & Sociedade*, v. 16, n. 4, p. 141-158, 2013. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/104843>. Acesso em: 5 ago. 2021.

FLOYD, R. Towards a Consequentialist Evaluation of Security: Bringing Together the Copenhagen and the Welsh Schools of Security Studies. **Review of International Studies**, v. 33 n. 02, p. 327-350, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S026021050700753X>. Acesso em: 10 jul. 2021.

FLOYD, R. Extraordinary or ordinary emergency measures: what, and who, defines the ‘success’ of securitization?. **Cambridge Review of International Affairs**, v. 16, n. 2, p. 677-694, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/09557571.2015.1077651>. Acesso em: 02 dez. 2023.

FUNAI. Parecer técnico n. 21, de 30 de setembro de 2009. **Análise do Componente Indígena dos Estudos de Impacto Ambiental**, Funai, Brasília, 2009. Disponível em: <https://bit.ly/3D4RglG>. Acesso em: 20 jan. 2022.

GOVERNO considera ‘injustificáveis’ pedidos da OEA sobre Belo Monte. **G1**, Brasília, 05 abr. 2011. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2011/04/governo-considera-injustificaveis-medidas-da-oea-sobre-belo-monte.html>. Acesso em: 30 out. 2022.

HAKALA, E. International Organisations and the Securitisation of the Environment in Post-Conflict Western Balkans. Dissertação (Faculty of Social Sciences) – University of Helsinki, 2018.

HERNÁNDEZ, F. M.; MAGALHÃES, S. B. Ciência, cientistas e democracia desfigurada: o caso Belo Monte. **Novos Cadernos NAEA** v. 14, n. 1, p. 79-96, 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/view/599>. Acesso em: 02 nov. 2022.

IBAMA. **Etapas do Licenciamento Ambiental Federal**. Brasília: Ibama. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/laf/procedimentos-servicos/etapas-do-licenciamento-ambiental-federal>. Acesso em: 5 nov. 2022.

JONES, R. W. **Security, Strategy, and Critical Theory**. Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1999.

JONES, R.W. 'Message in a bottle'? Theory and praxis in critical security studies. **Contemporary Security Policy**, v. 16, n. 3, p. 299-319, 1995. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/13523269508404119>. Acesso em: 05 nov. 2022.

KARYOTIS, Georgios. European Migration Policy in the Aftermath of September 11: The security migration nexus. **Innovation: The European Journal of Social Science Research**, v. 20, n. 1, p. 1-17, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/13511610701197783>. Acesso em: 06 ago. 2021.

LASSWELL, H. D. The structure and function of communication in society. In: BRYSON, L. (Ed.), **The Communication of ideas: A series of addresses**. New York: Harper, 1948.

LÉONARD, S.; KAUNERT, C. Reconceptualizing the audience in securitization theory. *In*: BALZAQC, T. (Ed). **Understanding Securitisation Theory: How Security Problems Emerge and Dissolve**. Routledge, 2011.

LIPPMANN, W. **Public Opinion**. Califórnia: Harcourt, Brace & Co, 1922.

MAGALHÃES, S. M.; HERNANDEZ, F. M (Orgs). Painel de Especialistas: análise crítica do Estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte. **Dossiê**, 2009. Disponível em: [http://philip.inpa.gov.br/publ\\_livres/Dossie/BM/Outros/Belo%20Monte%20painel%20especialistas.pdf](http://philip.inpa.gov.br/publ_livres/Dossie/BM/Outros/Belo%20Monte%20painel%20especialistas.pdf).

MCCOMBS, M. A Look at Agenda-Setting: past, present and future. **Journal of Communication**, v. 6, n. 4, p. 543-557, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/14616700500250438>. Acesso em: 26 jul. 2021.

MCCOMBS, M.; SHAW, D. L. The agenda-setting function of mass media. **Public Opinion Quarterly**, v. 36, p. 176-187, 1972. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2747787>. Acesso em: 8 nov. 2022.

MCCOMBS, M.; GHANEM, S. The Convergence of Agenda Setting and Framing. *In*: REESE, S.; GANDY, O.; GRANT, A. (eds.). **Framing public life: Perspectives on media and our understanding of the social world**. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, 2001.

MCCOMBS, M. Building Consensus: The News Media's Agenda-Setting Roles. **Political Communication**, v. 14, n. 4, p. 433-443, 1997. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/105846097199236>. Acesso em: 13 nov. 2022.

MCDONALD, M. Securitization and the Construction of Security. **European journal of international relations**, v. 14, n. 4, p. 563-587, 2008. Acesso em: 03 jul. 2021.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **O que é licenciamento ambiental?**. Brasília: Plano Nacional de Licenciamento Ambiental. Disponível em: <https://pnla.mma.gov.br/o-que-e-licenciamento-ambiental>. Acesso em: 15 nov. 2022.

MOYA, C. A. FRANCO, H. C. B. REZENDE, P. F. V. AHE Belo Monte - Evolução dos Estudos. *In: Seminário Nacional de Grandes Barragens*, 27., 2007, Belém. **Anais [...]**. Pará: Comitê Brasileiro de Barragens, 2007. Disponível em: <https://eletrobras.com/pt/Paginas/Belo-Monte.aspx>. Acesso em: 12 nov. 2022.

MONZONI, M. et al. Indicadores de Belo Monte: um diálogo entre condicionantes do licenciamento ambiental e o desenvolvimento local. **Fundação Getúlio Vargas - Centro de Estudos em Sustentabilidade**, 2016. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/30638>. Acesso em: 20 jan. 2023.

MOVIMENTO PELO DESENVOLVIMENTO DA TRANSAMAZÔNICA E XINGU. **Carta - SOS Xingu - Um chamamento ao bom senso sobre o represamento de rios na Amazônia**. Pará, 25 jul. 2001. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/sos-xingu-um-chamamento-ao-bom-senso-sobre-o-represamento-de-rios-na-amazonia>. Acesso em: 20 nov. 2022.

MPF/PA: Belo Monte pagará multas diárias a partir de 30/9, por não concluir saneamento em Altamira. **MPF Pará**, Pará, 20 set. 2016. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/belo-monte-pagara-multas-diarias-a-partir-de-30-9-por-nao-concluir-saneamento-de-altamira>. Acesso em: 02 jan. 2023.

MPF/PA denuncia ação etnocida e pede intervenção judicial em Belo Monte. **MPF Pará**, Pará, 10 dez. 2015. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/mpf-denuncia-acao-etnocida-e-pede-intervencao-judicial-em-belo-monte>. Acesso em: 30 out. 2022.

NORTE ENERGIA. **A história de Belo Monte - Cronologia**. Brasília: Norte Energia. Disponível em: <https://bit.ly/historia-de-belo-monte-cronologia>. Acesso em: 12 nov. 2022.

O GLOBO. Usinas nucleares são uma opção a hidrelétricas. **O Globo**, Rio de Janeiro, 12 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. Um modelo para dar certo na Amazônia. **O Globo**, Rio de Janeiro, 15 jan. 2012.

\_\_\_\_\_. Falta examinar alternativas a Belo Monte. **O Globo**, Rio de Janeiro, 3 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. Belo Monte é indispensável. **O Globo**, Rio de Janeiro, 20 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. Belo Monte deve servir de bom exemplo. **O Globo**, Rio de Janeiro, 3 jun. 2011.

\_\_\_\_\_. Da água para o vinho. **O Globo**, Rio de Janeiro, 26 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Pés no chão. **O Globo**, Rio de Janeiro, 26 mai. 2007.

\_\_\_\_\_. Futuro incerto. **O Globo**, Rio de Janeiro, 19 out. 2006.

\_\_\_\_\_. Setor emperrado. **O Globo**, Rio de Janeiro, 3 out. 2006.

\_\_\_\_\_. Contra o tempo. **O Globo**, Rio de Janeiro, 24 mai. 2004.

\_\_\_\_\_. Pela culatra. **O Globo**, Rio de Janeiro, 03 mai, 2004.

\_\_\_\_\_. Alvo errado. **O Globo**, Rio de Janeiro, 28 nov. 2009.

OLIVEIRA, Flávia. Entrevista com José Antônio Luiz Lopes: O país perdeu por não ter feito Belo Monte antes. **Estado de São Paulo**. São Paulo, 29 de janeiro de 2011. Disponível em: <https://bit.ly/entrevista-muniz-estado-de-sao-paulo>. Acesso em: 13 nov. 2022.

PINTO, L. C. Grandezas e misérias da energia e da mineração no Pará. In: SEVÁ, O (Org.). **Tenotã-Mõ: Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no rio Xingu**. Estados Unidos: International Rivers Network, 2005.

PIMENTEL, C. C. **A securitização europeia da imigração ilegal na fronteira Marrocos-Espanha**. 2007. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

PEOPLES, C.; WILLIAMS, N. V. **Critical Security Studies: an introduction**. New York: Routledge, 2021.

ROE, P. Actor, Audience(s) and Emergency Measures: Securitization and the UK's Decision To Invade Iraq. **Security Dialogue**, v. 39, n. 6, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1177%2F0967010608098212>. Acesso em: 29 jul. 2021.

ROE, P. Is securitization a 'negative' concept? Revisiting the normative debate over normal versus extraordinary politics. **Security Dialogue**, v. 43, n. 3, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1177%2F0967010612443723>. Acesso em: 5 ago. 2021.

ROUSSEFF, D. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante cerimônia de início da operação comercial da Usina Hidrelétrica de Belo Monte**. Pará, 2016. Disponível: <https://bit.ly/discurso-dilma-inauguracao-belo-monte>. Acesso em: 20 nov. 2022.

SALTER, M. B. Securitization and desecuritization: a dramaturgical analysis of the Canadian Air Transport Security Authority. **Journal of International Relations and Development**, v. 11, p. 321-349, 2008. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1057/jird.2008.20>.

SARAIVA, A. P. Análise do projeto Belo Monte e de sua rede de transmissão associada frente às políticas energéticas do Brasil. *In*: SEVÁ, O (Org.). **Tenotã-Mõ: Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no rio Xingu**. Estados Unidos: International Rivers Network, 2005.

SCHÄFER, M.; SCHEFFRAN, J.; PENNIKET L. Securitization of media reporting on climate change? A cross-national analysis in nine countries. **Security Dialogue**, v. 47, n. 1, 2015. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0967010615600915>. Acesso em: 18 nov. 2022.

SHAW, E. F. Agenda-setting and mass communication theory. **International Communication Gazette**, v. 25, n. 2, 1979. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/001654927902500203>. Acesso em: 19 nov. 2022.

SILVA, L. I. L. **O lugar da Amazônia no Desenvolvimento do Brasil**. São Paulo: Coligação Lula Presidente, 2002.

\_\_\_\_\_. **Discurso do presidente Lula durante abertura do 21º Congresso Brasileiro do Aço**. São Paulo, 2010. Disponível em: <https://bit.ly/discurso-lula-congresso-br-aco>. Acesso em: 20 nov. 2022.

\_\_\_\_\_. **Declaração seguida de entrevista coletiva concedida pelo Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, em conjunto com o presidente da Ucrânia, Viktor Yushchenko**. Ucrânia, 2009. Disponível em: <https://bit.ly/discurso-lula-ucrania>. Acesso em: 20 nov. 2022.

TANKARD, J. W. The Empirical Approach to the Study of Media Framing. *In*: REESE, S.; GANDY, O.; GRANT, A. (eds.). **Framing public life: Perspectives on media and our understanding of the social world**. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, 2001.

VILLAS-BÔAS et. al. **Dossiê Belo Monte: Não há condições para a Licença de Operação**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2015.

VULTEE, F. Securitization as a media frame: what happens when the media ‘speak security’. *In*: BALZAQC, T. (Ed). **Understanding Securitisation Theory: How Security Problems Emerge and Dissolve**. Routledge, 2011.

VUORI, J. A. Illocutionary Logic and Strands of Securitization: Applying the Theory of Securitization to the Study of Non-Democratic Political Orders. **European Journal of International Relations**, v. 14, n. 1, p. 65-99, 2008. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1354066107087767>. Acesso em: 25 nov. 2022.

WILLIAMS M. C. Words, images, enemies: securitization and international politics. **International Studies Quarterly**, v. 47, n.4, p. 511–531, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1046/j.0020-8833.2003.00277.x>. Acesso em 30 jun. 2021.

WILLIAMS, M. C. Securitization as political theory: The politics of the extraordinary. **International Relations**, v. 29, n. 1, p. 114-120, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0047117814526606c>. Acesso em: 12 dez. 2022.

WOLF, M. **Teorias das comunicações de massa**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

ZHOURI, A (Org.). **Desenvolvimento, reconhecimento de direitos e conflitos territoriais**.  
Brasília: Associação Brasileira de Antropologia, 2012.