



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E NATURAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

DIOVANA RENOLDI VIEIRA

**DISCURSOS E LÓGICAS DE PODER NO PROCESSO DE REPARAÇÃO DOS
DANOS GERADOS PELO DESASTRE-CRIME DA BARRAGEM DE MINERAÇÃO
DA SAMARCO**

Vitória
2019

DIOVANA RENOLDI VIEIRA

**DISCURSOS E LÓGICAS DE PODER NO PROCESSO DE REPARAÇÃO DOS
DANOS GERADOS PELO DESASTRE-CRIME DA BARRAGEM DE MINERAÇÃO
DA SAMARCO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais do Centro de Ciências Humanas e Naturais da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Ciências Sociais.

Orientadora: Profa. Dra. Marta Zorzal e Silva.

Vitória

2019

Ficha catalográfica disponibilizada pelo Sistema Integrado de
Bibliotecas - SIBI/UFES e elaborada pelo autor

V657d Vieira, Diovana Renoldi, 1990-
Discursos e lógicas de poder no processo de reparação dos
danos gerados pelo desastre-crime da barragem de mineração da
Samarco / Diovana Renoldi Vieira. - 2019.
148 f. : il.

Orientadora: Marta Zorzal e Silva.
Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Universidade
Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Humanas e
Naturais.

1. Desastres. 2. Indústria mineral. 3. Análise do discurso. 4.
Poder (Ciências sociais). I. Zorzal e Silva, Marta. II.
Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências
Humanas e Naturais. III. Título.

CDU: 316

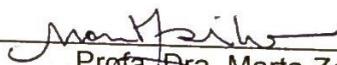
Diovana Renoldi Vieira

Discursos e lógicas de poder no processo de reparação dos danos gerados pelo desastre-crime da barragem de mineração da Samarco

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais do Centro de Ciências Humanas e Naturais, da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre em Ciências Sociais.

Aprovada em 26 de abril de 2019.

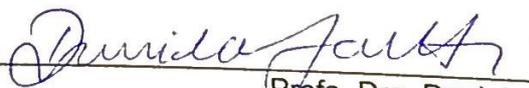
Comissão Examinadora:



Prof. Dra. Marta Zorzal e Silva
Orientadora e Presidente da Comissão - UFES



Prof. Dra. Cristiana Losekann
Examinadora Interna – UFES



Prof. Dra. Daniela Zanetti
Examinadora Externa – Departamento de Comunicação Social /UFES

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais pelo amor e carinho de toda a vida e pelo apoio incondicional aos estudos. A minha orientadora Marta Zorzal por possibilitar o desenvolvimento desta frente de pesquisa e por ser um exemplo de competência e dedicação, que transborda paixão pelo que faz, nunca dispensando afeto nos momentos compartilhados. Aos demais professores com os quais tive a oportunidade de aprender sobre o lindo campo das ciências sociais, antropológicas e políticas ao longo do mestrado. Aos colegas de turma e aos companheiros de grupo de pesquisa pelas trocas de conhecimento, pela ajuda nos momentos de angústia e pelos laços de amizade. Igualmente aos familiares e amigos que me incentivaram ou se fizeram presentes contribuindo de alguma maneira para tornar a trajetória acadêmica mais leve e estimulante. Em especial, ao amigo Renan de Almeida Tomasi por ter me agraciado com a sua amizade enquanto esteve presencialmente conosco e cujas lembranças estarão sempre na memória. Agradeço aos atingidos por disponibilizarem um pouco do seu tempo e dividirem suas histórias de vida e de luta. Ademais, a todos aqueles que se dedicam à produção do conhecimento e do discurso da diversidade, que questionam a ordem vigente e as assimetrias sociais. Agradeço imensamente aos discursos advindos dessa imersão acadêmica, que modificaram o que sou, construindo-me uma nova pessoa e ampliando o meu olhar sobre o mundo. Este trabalho é um reflexo de tudo isso e de todos vocês.

RESUMO

A dissertação tem por objeto de estudo os discursos da Fundação Renova, no âmbito do processo de reparação dos danos causados pelo colapso da barragem de rejeitos de minério de ferro da Samarco, ocorrido em 05 de novembro de 2015. Tido como o maior desastre-crime socioambiental da história do Brasil e compreendido no amplo contexto da indústria extrativista mineral, o caso produziu rupturas no funcionamento dos ecossistemas e nos modos de vida das populações residentes nos 40 municípios impactados diretamente, ao longo dos quase 700 km percorridos pela lama de rejeitos na calha do Rio Doce até o litoral do Espírito Santo (IBAMA, 2015). Após o rompimento, uma multiplicidade de atores – como populações atingidas, empresas responsáveis, órgãos governamentais – vê-se compelida a interagir em busca do equacionamento dos modelos de intervenção mais adequados à reabilitação do sistema socioambiental. Tal cenário configurou-se como uma complexa rede sustentada por relações assimétricas em recursos materiais e simbólicos. O campo simbólico constitui o *lócus* de análise desta pesquisa, que focaliza o tensionamento entre as diferentes forças e narrativas discursivas que constituem o campo social do pós-rompimento, entendido como expressão de relações de poder. A partir de 02 de março de 2016 a problemática passou a ser regida pelas normas impostas pelo Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC). Este instrumento extrajudicial estabeleceu um complexo sistema de governança para reparar os múltiplos danos gerados pela catástrofe, no qual se destaca a Fundação Renova como a principal instituição responsável pela gestão e execução do processo de reparação. A pesquisa problematizou as ações da Fundação Renova como protagonista nessa relação de forças, por meio da análise dos discursos da instituição, ao entender o discurso como um elemento dotado de efeitos de poder, que contribui à representação e à significação do mundo social (FAIRCLOUGH, 2001). No decorrer da análise, foram enfatizadas interfaces antagônicas, por meio da contraposição entre as narrativas da Fundação e as das comunidades atingidas. Quanto aos resultados, busca-se salientar aspectos que evidenciam a importância do discurso em seu caráter socialmente constitutivo, que influi na manutenção de relações hegemônicas de poder e, portanto, nos seus efeitos nas estruturas sociais, sendo o próprio discurso um foco de lutas para a articulação ou desarticulação de tais hegemônias.

Palavras-chave: Desastre; Samarco; Fundação Renova; Discurso; Relações de poder.

ABSTRACT

This dissertation aims to study the discourse of the Renova Foundation, in the context of the repair effort after the collapse of Samarco's iron ore waste dam, which occurred on November 5, 2015. Considered as the largest criminal socio-environmental disaster in Brazil's history, as well as the broad context of the extractive mining industry, the case disrupted ecosystems and the livelihoods of resident populations in the 40 municipalities directly impacted along the almost 700 km covered by mud that flowed from the Doce River reaching the coast of Espírito Santo (IBAMA, 2015). After the failure, a high number of players – such as affected populations, responsible companies, government agencies – found themselves compelled to interact while searching for the most appropriate intervention model for the rehabilitation of the socio-environmental system. Such a scenario had been configured as a complex network supported by asymmetric relationships in material and symbolic resources. This symbolic field constitutes the locus of the analysis for this research, which focuses on the tension between the different forces and discursive narratives that constituted the social field post-failure, understood as an expression of power relations. As of March 2, 2016, the problem was governed by the rules imposed by the Transaction Agreement and Adjustment of Conduct (TTAC). This extrajudicial instrument established a complex system of governance to repair the immense damage caused by the disaster, in which the Renova Foundation stood out as the main institution responsible for the management and execution of the repair process. The research questioned the actions taken by the Renova Foundation as a protagonist in this relationship of forces, through discourse analysis of the institution, understanding the discourse as an element endowed with effects of power which contribute to the representation and meaning of the social world. The analysis was developed considering other data obtained throughout the research in order to emphasize antagonistic interfaces through the contrast between the narratives of the Foundation and those of the affected communities. As for the results, it is sought to emphasize aspects that highlight the importance of socially constitutive discourses in their character, which influence the maintenance of hegemonic power relations and, therefore, their effects on social structures, and discourse itself is the focus of the struggle for the articulation or disarticulation of such hegemonies.

Keywords: Disaster; Samarco; Renova Foundation; Discourse; Power relations.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Nº.	TÍTULO	P.
FIGURA 1	Estrutura interna da Fundação Renova	83
FIGURA 2	Território atingido	86
FIGURA 3	Concepção tridimensional do discurso	99
FIGURA 4	Captura de imagem da página do Youtube da Fundação Renova, enfocando a seção que se refere à série Diálogos	101
FIGURA 5	Abertura do primeiro episódio da série “Diálogos: No Caminho da Reparação	102
FIGURA 6	Roberto Waack em conversa com Tião da Rocha	106
FIGURA 7	Nós comparados por número de ocorrências verificadas	112

LISTA DE SIGLAS

SIGLA	SIGNIFICADO
AD	Análise do Discurso
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CFEM	Compensação Financeira pela Exploração Mineral
CIF	Comitê Interfederativo
Cosipa	Companhia Siderúrgica Paulista
Cofavi	Companhia Ferro e Aço de Vitória
CSN	Companhia Siderúrgica Nacional
CNDH	Conselho Nacional dos Direitos Humanos
CTDPCS	Câmara Técnica de Participação, Diálogo e Controle Social
CT's	Câmaras Técnicas
CVRD	Companhia Vale do Rio Doce
DDM	Discurso do desenvolvimento minerador
DNPM	Departamento Nacional de Produção Mineral
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
ICMS	Imposto por Circulação de Mercadorias e Serviços
IEM	Indústria extrativista mineral
LOC	Licenciamento Operacional Corretivo
MAB	Movimento dos Atingidos por Barragens
MRN	Mineração Rio do Norte
MME	Ministério de Minas e Energia
MPF	Ministério Público Federal
Renca	Reserva Nacional de Cobre e Associados
RGPs	Redes Globais de Produção
SGMB	Serviço Geológico e Mineratório do Brasil
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TAP	Termo de Ajustamento Preliminar
Usiminas	Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais
UHT	Usina Hidroelétrica de Tucuruí

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1: INTRODUÇÃO: PROBLEMATIZAÇÃO E OBJETIVOS	11
1.1 Notas sobre o percurso teórico e metodológico da pesquisa	15
1.2 Estrutura da dissertação	17
CAPÍTULO 2: PRESSUPOSTOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS	20
2.1 O desastre enquanto processo social	20
2.2 Relações de poder, discursos de saber e produção de verdade	24
2.2.1 As precauções metodológicas de Foucault	28
2.3 Introdução à Análise do Discurso: conceitos e fundamentos teóricos	29
CAPÍTULO 3: CENÁRIO DA INDÚSTRIA EXTRATIVISTA MINERAL BRASILEIRA E MUNDIAL	35
3.1 A mineração no Brasil, sob o viés político-institucional, desde seus primórdios até fins do século XX	35
3.2 A mineradora Samarco	44
3.2.1 Origem e controle acionário	44
3.2.2 Funcionamento, estrutura operacional e sucessivos projetos de expansão	48
3.3 Do global ao local: subordinação econômica, ciclo das commodities e os efeitos sistemáticos do setor de mineração	50
3.4 Regulação mineral brasileira no século XXI	58
CAPÍTULO 4: O DESASTRE GERADO A PARTIR DO ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO (MG)	66
4.1 Impactos imediatos	67
4.2 Responsabilização e efeitos jurídico-institucionais	69
4.3 Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta (TTAC) e sistema de governança criado	71
4.4 Contestações ao TTAC	73
4.5 TAP e TAC-Governança	76
4.6 Fundação Renova	78
4.6.1 Concepção da Fundação Renova	78
4.6.2 Estrutura interna	81
4.6.3 Canais de comunicação e rede de públicos	85
4.7 Contestações dos atores sociais à atuação da Fundação Renova	90

CAPÍTULO 5: ANÁLISE DO DISCURSO	98
5.1 Definição do <i>corpus</i> de análise: série “Diálogos: No Caminho da Reparação”	100
5.2 A prática discursiva: aspectos gerais sobre produção, distribuição e consumo	101
5.3 Aspectos interacionais entre Renova e convidado	104
5.4 Intertextualidade e interdiscursividade	107
5.5 O que é dito?	110
5.5.1 Visão de futuro, jovens e foco no que vem pela frente	113
5.5.2 Falas técnicas, segundo a área de cada especialista	113
5.5.3 Danos ambientais prévios ao rompimento da barragem ou danos causados pelo homem nos dias de hoje	114
5.5.4 Desastre gerou oportunidades ou coisas boas	116
5.5.5 Temporalidade	117
5.5.6 Necessidade de compreender a realidade, vontade, desejos e lado sensível humano	118
5.5.7 Ações de reparação: um desafio	118
5.5.8 Estímulo à participação e ao engajamento	119
5.5.9 Comunidades como protagonistas do processo de reparação, e o legado que ficará para os atingidos	119
5.5.10 Importância do “coletivo”, da construção conjunta e da convergência de visões diferentes para a construção das melhores soluções	120
5.5.11 Produção de conhecimento	121
5.6 Prática social: algumas considerações	122
CAPÍTULO 6: CONSIDERAÇÕES FINAIS	127
REFERÊNCIAS	134
APÊNDICE A – Informações sobre as entrevistas semiestruturadas aplicadas com os atingidos	143
APÊNDICE B – Participantes da série Diálogos	147

1 INTRODUÇÃO: PROBLEMATIZAÇÃO E OBJETIVOS

Segundo Soriano e Valencio (2009, p.146), o desastre é um processo de ruptura que se caracteriza por duas variáveis: “a primeira é a espacialização do evento desastroso e a segunda como um fenômeno social, ou seja, os desastres são referidos espacialmente e socialmente através de diferentes níveis de vulnerabilidade”. Entre os exemplos de riscos que podem se configurar em desastres estão aqueles que decorrem do rompimento de barragens (SORIANO; VALENCIO, 2009). O rompimento de barragem é o estopim do que veio a ser o objeto de estudo desta pesquisa, compreendido no amplo contexto da indústria extrativista mineral e das atividades de produção globais e em rede, que envolve uma multiplicidade de atores e esferas de ação (HENDERSON *et al.*, 2011). O caso do colapso da barragem de rejeitos de minério de ferro da Samarco Mineração S.A., que ocorreu no dia 05 de novembro de 2015, coloca em evidência, mais do que nunca, as dimensões sociais dos riscos e vulnerabilidades, em especial dos ecossistemas e das populações residentes nos 40 municípios impactados diretamente, ao longo dos quase 700 km percorridos pela lama de rejeitos na calha dos rios Gualaxo do Norte, Carmo e Doce até o litoral do Espírito Santo (IBAMA, 2015).

Entendido como um fenômeno inerentemente social – e com origem no próprio sistema social (QUARANTELLI, 2005) – o desastre-crime¹ ocasionado pelo rompimento da barragem de rejeitos de minério de ferro da Samarco foi um produtor de rupturas no funcionamento social. Assim, uma multiplicidade de atores – populações atingidas, empresas responsáveis, órgãos governamentais e outras instituições não governamentais, civis, acadêmicas, etc. – vê-se compelida a interagir em busca do equacionamento dos modelos de intervenção mais adequados à reabilitação do sistema socioambiental e da resolução dos problemas ambientais, sociais, econômicos, políticos, entre outros que foram gerados. Tal cenário configura-se como uma complexa rede sustentada por relações assimétricas em recursos materiais e simbólicos, sendo o campo simbólico o foco de análise desta pesquisa. Isto é, dedica-se especialmente ao tensionamento entre as diferentes forças e

¹ Ao longo do trabalho será usado “desastre” como uma redução, mas marcamos aqui o sentido que lhe atribuímos. “Desastre” como é comumente utilizado no campo das ciências sociais e “crime” pois incorporamos a nomeação dada pelas populações atingidas, de acordo com a percepção que têm sobre o acontecimento.

narrativas discursivas que constituem o campo social do pós-rompimento, ou seja, o período de reparação dos danos gerados pela ruptura da barragem, que já perdura por mais de três anos.

Com a assinatura do Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta (TTAC), instrumento alternativo às vias judiciais para o tratamento do conflito, cria-se um modelo de governança especialmente para atender à demanda gerada pela catástrofe. Como será aprofundado nesta pesquisa, muitas são as discordâncias que surgem em relação ao Acordo e às suas normas, sendo uma delas o fato de o TTAC ter sido elaborado sem a participação de representantes das comunidades atingidas², gerando contestações a respeito de sua legalidade e legitimidade. Ainda assim, as cláusulas previstas no Termo foram aplicadas, passando a reger todo o processo de reparação dos danos. Entre suas normas se destaca a criação de uma fundação de direito privado, hoje conhecida como Fundação Renova, com o objetivo de gerenciar e executar todos os programas estabelecidos no TTAC. Fato que reflete diretamente em mudanças nos modos de interação entre as partes envolvidas na problemática, sobretudo porque esse novo arranjo institucional – que passa a funcionar oficialmente depois de nove meses do rompimento da barragem – coloca a Fundação Renova como interlocutora direta com as populações atingidas, as quais têm a Renova como única via de comunicação (dentro do sistema de governança criado), pois que é a via “institucionalizada” pelo Acordo para a resolução de seus problemas.

Para atuar junto à Fundação Renova, o TTAC estabeleceu também a criação do Comitê Interfederativo (CIF), como instância externa e independente da Fundação, com a finalidade de acompanhar, monitorar e fiscalizar a execução das medidas impostas pelo Acordo (BRASIL, 2016). O CIF recebe auxílio de 11 (onze) Câmaras Técnicas (CT's), órgãos consultivos criados para subsidiar tecnicamente a análise dos programas e projetos apresentados pela Renova (COMITÊ INTERFEDERATIVO, 2016a, 2016b). Esses e outros órgãos compõem a arquitetura

² Este trabalho adota o termo “atingido” em referência à categoria conceitual historicamente em disputa nos debates relativos à identificação e à reparação de indivíduos ou grupos sociais prejudicados pelos danos ocasionados por planejamento, implementação ou operação de barragens, e que abrange a complexidade de sua definição, especialmente por significar a legitimidade e o reconhecimento dos direitos dessas populações. O conceito vem se consolidando na legislação brasileira, como é o caso do Decreto nº 7.342, de 26 de outubro de 2010, que institui o cadastro socioeconômico para identificação, qualificação e registro público da população atingida por empreendimentos de geração de energia hidrelétrica. Mais informações ver: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/temas-de-atuacao/populacao-atingida-pelasbarragens/atuacao-do-mpf/relatorio-final-cddph> (CDDPH, 2010).

institucional designada à função de acompanhar a Fundação Renova no processo de recuperação dos prejuízos decorrentes do desastre.

Sob esse viés, observa-se que a Fundação Renova – que representa em grande medida os interesses dos atores governamentais e dos atores corporativos que a instituíram – está localizada em posição vantajosa nessa relação de forças, enquanto as comunidades atingidas encontram-se em posição oposta, notadamente as mais fragilizadas nas suas capacidades de ação e de interlocução, em especial por estarem à margem das esferas de decisão institucionalizadas pelo TTAC e dependerem da Fundação Renova para todos os trâmites referentes ao desastre que ocorrem no âmbito do sistema de governança criado pelo Termo. Nesse sentido, esta pesquisa direciona seu olhar analítico às relações de poder e aos discursos dos atores envolvidos no processo de pós-rompimento, sendo o foco de análise as práticas discursivas da Fundação Renova, de forma a investigar possíveis significados e lógicas de hegemonia exercidas nessa relação de forças. Adota-se a perspectiva de que a estruturação de práticas discursivas em modos particulares nas ordens de discurso, nas quais se naturalizam e ganham ampla aceitação, é uma forma de hegemonia, “no sentido de um modo de dominação que se baseia em alianças, na incorporação de grupos subordinados e na geração de consentimento” (FAIRCLOUGH, 2001, p.28). Ademais, os discursos determinados como legítimos ocupam representação hegemônica no espaço social e simbólico, enquanto os discursos desqualificados ou invisibilizados posicionam-se em colocação inferior na hierarquia das relações de poder estabelecidas nesse campo (FOUCAULT, 2008).

Nessa lógica, ao longo deste trabalho buscou-se traçar uma narrativa – abrangendo dimensões econômicas, sociais, institucionais, políticas – que fornecesse base à compreensão da formação do quadro de adversidades gerado pelo desastre e das relações conflitivas que nele se estabelecem, para então, seguirmos à análise pormenorizada desse campo de forças. Assim, utilizando a Análise do Discurso (AD) como ferramenta metodológica, selecionamos uma série audiovisual produzida e divulgada pela Fundação Renova, composta de 19 episódios, como *corpus* principal da AD. A partir dos fundamentos teórico-metodológicos de Foucault, buscou-se analisar o discurso da Fundação Renova não de forma descontextualizada e isolada, mas sempre em relação com outras forças. Dessa maneira, a análise e a problematização desenvolvida levou em conta, ainda, os demais dados auferidos ao longo da pesquisa como *corpus* suplementar, enfatizando especialmente as *manchas*

*perceptivas*³ dos atores sociais atingidos, que traduzem o contraponto às práticas discursivas da Fundação.

Este estudo levanta a hipótese de que a Fundação Renova, instituição de natureza híbrida utilizada como um mecanismo de poder pelos atores corporativos e políticos, acaba por reproduzir, no plano discursivo, a histórica e simbiótica relação entre Estado e indústria da mineração. Significando, assim, um campo discursivo pautado pelo afastamento de debates que aprofundem a reflexão acerca dos efeitos nocivos e sistemáticos produzidos pela indústria da mineração. Enquanto isso, a pauta discursiva se desloca a aspectos positivos – aludindo a conceitos como soluções, oportunidades, melhorias, reconstrução, aprendizado, união – pois que estes são os fins que foram imputados à Fundação por meio do TTAC. Entretanto, como veremos, as estratégias discursivas não se sustentam quando as narrativas se mostram distante da realidade social, o que resulta na criação de novos campos de luta, diante da rejeição das populações atingidas.

Em síntese, este estudo pretende lançar compreensão acerca do contexto de reparação dos danos gerados pelo rompimento, que entendemos aqui como expressão de relações de poder, enfatizando como a presença da Fundação Renova influi nessa relação de forças, por meio da análise e problematização das estratégias discursivas da instituição. Nessa perspectiva, a dissertação apresenta os seguintes objetivos específicos:

- Contextualizar analiticamente o objeto da pesquisa no âmbito dos estudos sociológicos;
- Revisar a literatura acerca dos conceitos de “poder” e “discurso”, nos termos de Michel Foucault;
- Contextualizar a problemática do desastre da Samarco no âmbito global da indústria da mineração;

³ Conceito retirado de Freitas *et al.* (2016, p.52), relativo à percepção dos atores sociais: “Ligadas às histórias de vida, as percepções podem alterar-se com o tempo e ser afetadas por múltiplos fatores. Não basta, pois, simplesmente saber se uma pessoa valoriza (e quanto), como nas perspectivas psicométricas, um certo risco, mas antes quais são e como se organizam diversas dimensões perceptivas, um certo risco e/ou desastre, como elas evoluem e porque etc. Por isso, preferimos falar de manchas perceptivas: a) *individuais* refletindo, as complexas dinâmicas do acoplamento estrutural idiossincrático de cada ser humano (com o meio físico e social), uma parte do qual se faz em linguagem (discursos constantemente produzidos, partilhados e/ou negociados); b) *sociais*, emergindo da consensualidade, mas, também, conflitualidade entre as manchas individuais.”

- Descrever os acontecimentos gerados a partir do colapso da barragem, focalizando os encaminhamentos institucionais e as manchas perceptivas sociais;
- Descrever a natureza constitutiva da Fundação Renova, bem como sua estrutura de governança, seu funcionamento e relacionamento com outros atores;
- Realizar a Análise de Discurso (AD) das práticas discursivas da Fundação Renova.

1.1 NOTAS SOBRE O PERCURSO TEÓRICO E METODOLÓGICO DA PESQUISA

Para alcançar os objetivos deste estudo, tido como uma investigação de base qualitativa, o primeiro passo deu-se por meio de revisão bibliográfica, visando especialmente compreender a abordagem dos desastres dentro do campo das ciências sociais, bem como aprofundar as referências foucaultianas acerca dos conceitos de *poder* e *discurso*. Além disso, utilizou-se a pesquisa documental, que se debruçou em uma série de materiais, tais quais: matérias jornalísticas publicadas em veículos de imprensa nos âmbitos local, regional e nacional; documentos oficiais produzidos no âmbito das instituições do Estado, tais como os próprios Termos de Ajustamento de Conduta e documentos técnicos produzidos em razão do desastre, como estudos e relatórios desenvolvidos por órgãos públicos e por entes legitimados pelos TAC's, como o Comitê Interfederativo; relatórios, comunicados e conteúdos veiculados nos canais de comunicação da Fundação Renova, bem como de outros atores, como Samarco, Ministério Público Federal e movimentos sociais em defesa dos atingidos; além de conteúdos proferidos verbalmente em eventos realizados em torno da problemática do desastre, como seminários, reuniões e oficinas.

Iniciou-se, dessa maneira, o trajeto de investigação, por meio de um olhar globalizante, ainda tateando e descobrindo o campo de estudo, acompanhando em tempo real as mudanças e os acontecimentos sociais, institucionais, políticos, econômicos, e inúmeras outras frentes da problemática. Ao passo que dimensionava a complexidade da rede de atores presentes na questão, despertou-me particular interesse em compreender a presença da Fundação Renova – como responsável central pela gestão do processo de reparação dos danos e, especialmente, pela interlocução com as comunidades atingidas – sobretudo em razão de sua natureza

singular e controversa, o que me conduziu, portanto, a focalizar as práticas discursivas da instituição.

Ao mesmo tempo, com a imersão nas perspectivas teórico-metodológicas de Foucault, o percurso da pesquisa ia ganhando novos direcionamentos. Ao compreender, particularmente, o conceito foucaultiano de *poder* – traduzido como algo que funciona e se exerce em rede, como uma força que está sempre em relação a outras forças e, mais, que deve ser captado a partir de suas extremidades ao invés de seu centro (FOUCAULT, 2008) – o ponto de vista sobre o campo se modificou. Ao expandir o olhar com base nessas e demais “precauções metodológicas” de Foucault (que aprofundarei adiante), decidi agregar um eixo suplementar de análise como contraponto ao eixo central. Assim, dediquei esforços à captação das manchas perceptivas dos atores sociais atingidos, para que a análise dos discursos da Fundação Renova se tornasse menos isolada e centralizada, e mais integrada e relacionada ao seu conjunto de forças, em especial àquelas que ilustram o seu antagonismo. Para captar as percepções dos atingidos, os métodos de coleta de dados incluíram, além de pesquisa documental, entrevistas semiestruturadas⁴ e captação de informações verbais em campo.

Nesse sentido, os fundamentos teórico-metodológicos de Foucault deram base à estruturação da análise do discurso enquanto ferramenta metodológica deste estudo. Entretanto, o filósofo não oferece uma teoria geral e universal do *poder* e, muito menos, instrumentos metodológicos prontos para a análise do discurso e demais conceitos aos quais dedicou suas investigações. Assim, a análise aqui desenvolvida ergueu sua operacionalização por meio das contribuições do teórico Norman Fairclough e da “teoria social do discurso”, uma abordagem desenvolvida pelo autor que permite aplicação em análises de discurso e fornece recursos para executá-la. Desse modo, a partir das referidas fundamentações, buscou-se selecionar um *corpus* de análise que se adequasse ao escopo desta pesquisa, de forma a dialogar com as informações pré-concebidas até o momento, resultando na escolha da série audiovisual “Diálogos”, que integra um projeto denominado “No Caminho da Reparação” e consiste em um conjunto de vídeos publicados entre 18 de setembro de 2018 e 18 de janeiro de 2019 pela Fundação Renova. A descrição detalhada acerca

⁴ Mais informações acerca das entrevistas, tal como sobre os participantes e o roteiro de perguntas, ver Apêndice A.

da definição do *corpus* será feita adiante. De forma sucinta, adianto apenas que para o processo de sistematização das informações, visando auxiliar a produção de inferências consistentes diante à grande quantidade de dados do *corpus*, utilizou-se o software NVivo, programa que oferece ferramentas para organização, categorização e sistematização de informações qualitativas, facilitando a análise e a verificação de tendências. Dessa forma, foi realizada previamente a transcrição dos conteúdos dos vídeos, para que esse banco de referências pudesse ser processado no NVivo.

Por fim, acrescenta-se o próprio estudo de caso como ferramenta específica de produção de dados e que, ao mesmo tempo, mobiliza diferentes metodologias, sobretudo as de caráter qualitativo, podendo ser definido como “uma investigação cuja finalidade é descrever e analisar acontecimentos, agentes e situações complexas, com dimensões variáveis em interconexão” (ALMEIDA, 2016, p.61).

1.2 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

Além desta **Introdução**, mais cinco capítulos integram a estrutura da dissertação. A próxima seção, **Capítulo 2**, é dedicada à revisão da literatura acerca de alguns conceitos-chave do estudo. Primeiramente, tratamos sobre o conceito de *desastre*, entendido nos termos das ciências sociais como um fenômeno social que está diretamente relacionado às vulnerabilidades e aos riscos do próprio sistema social. Depois adentramos na discussão sobre o *poder* e o *discurso*, nos termos de Foucault, que entende a mecânica do poder a partir de sua forma capilar de existir. O autor vê o poder como uma relação de forças as quais para serem exercidas necessitam do próprio discurso, este que, por sua vez, consiste em uma série de elementos que integram um sistema de poder. Passamos, ainda, pelas *precauções metodológicas* de Foucault para, por fim, dedicarmo-nos às definições sobre as propriedades do discurso, que nos dará base ao desenvolvimento da Análise do Discurso ao fim da dissertação.

Feitas as considerações teóricas, direcionamos esforços, **no Capítulo 3**, à compreensão aprofundada do desastre gerado a partir do rompimento da barragem de rejeitos de minério de ferro de Fundão (MG), estrutura que é de propriedade da mineradora Samarco. Dessa forma, o capítulo se destina à contextualização do evento no âmbito da indústria extrativista mineral (IEM), sob o entendimento de que tal

acontecimento, tido como o maior desastre socioambiental do Brasil, não representa um caso isolado, mas um efeito sistemático da indústria da mineração. Nessa perspectiva, a primeira seção deste capítulo, dedica-se ao histórico da indústria extrativista mineral no Brasil, sob um viés político-institucional, a considerar a relação estrutural existente entre o Estado e o desenvolvimento do setor de mineração brasileiro. Essa conexão torna-se mais visível a partir da década de 1930, quando a industrialização nacional ganha um grande impulso durante a fase do Estado desenvolvimentista⁵ e, em especial, a partir do nascimento das primeiras empresas estatais, a saber a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), em 1941, e a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), em 1942, esta que é o fio condutor da retrospectiva histórica apresentada. A seção seguinte focaliza a mineradora Samarco, de forma a analisar sua história, seu funcionamento e suas estratégias dentro da estrutura econômica global, cujas mudanças influenciam fortemente a dinâmica da indústria mineral e, em consequência, as regiões e populações locais atingidas diretamente pelos efeitos de tais empreendimentos. Sob essa ótica, destacamos que diversos autores associam o ciclo econômico das commodities minerais – representado pela variação de preço dos produtos – ao maior ou menor número de rompimentos de barragens de rejeitos, como será discutido ao final da seção.

Ao fim do terceiro capítulo, fazemos um debate sobre trajetória recente da regulação da indústria de mineração no Brasil. Nesse contexto, comentamos também sobre a tendência por parte dos atores políticos à utilização de instrumentos de autorregulação para regular as atividades industriais, como a mineração. Argumenta-se, neste trabalho que, nas ações dos agentes empresariais e políticos se encontram algumas razões que explicam o quadro de surgimento e agravamento de riscos que foi sendo construído previamente ao desastre. Assim, a busca incessante pelo aumento da produtividade e do lucro é acompanhada intrinsecamente da produção social de riscos, que, neste caso, veio a se materializar no rompimento da barragem de rejeitos de Fundão e na tragédia socioambiental de Mariana (MG) e do Vale do Rio Doce, a qual será aprofundada no **Capítulo 4** deste estudo, dedicado à descrição do

⁵ O termo *desenvolvimentista* refere-se, neste estudo, à categorização daqueles Estados que, especialmente a partir da grande depressão da década de 1930, assumiram papéis estratégicos na condução do processo de crescimento econômico de seus respectivos países, via industrialização, sob um caráter intervencionista, no que concerne à relação Estado-mercado (ZORZAL E SILVA, 2004, p.47).

desastre e seus múltiplos impactos – ambientais, sociais, econômicos, políticos, culturais etc. A partir desse ponto, o estudo se direciona à compreensão do cenário pós-rompimento, no que tange às interações dos atores envolvidos durante o processo de reparação e reconstrução dos danos gerados e aos encaminhamentos institucionais dados para o tratamento do conflito. Ressalta-se a assinatura do Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC), instrumento extrajudicial de resolução de conflitos, assinado em 02 de março de 2016. Este Termo estabeleceu uma complexa arquitetura institucional, onde se destaca a criação da Fundação Renova, cuja racionalidade será tratada em profundidade na seção 4.6. Nela é feita a descrição de sua natureza constitutiva, bem como de sua estrutura de governança e de funcionamento, seus mecanismos de comunicação e os públicos com os quais interage.

A última seção do quarto capítulo dedica-se ao mapeamento das manchas perceptivas sociais, ou seja, são apresentadas as principais contestações dos atingidos em relação à forma de atuação da Fundação Renova, especialmente aquelas que versam sobre a interlocução entre ambas as partes. E, no **Capítulo 5**, é feita a Análise do Discurso (AD) da Fundação Renova, desenvolvida com base em todo o quadro de informações previamente delineado, enfatizando especialmente as manchas perceptivas sociais, por representarem o contraponto em relação à Renova neste campo de forças. Assim, por meio da análise do *corpus* previamente selecionado, descrevemos formas e ordenamentos do discurso, mostramos tendências e padrões em tais formulações, evidenciando, ainda, como as contradições em suas narrativas tornam-se foco de contestação e de luta nas relações de forças que se expressam nesse campo social.

As **Considerações Finais** sublinham os principais achados da pesquisa à luz do contexto social, econômico e político em que os discursos, na acepção foucaultiana, revelam a trama das assimetrias de poder nas relações sociais, que são atravessadas pelas vulnerabilidades sociais historicamente constituídas, como é o caso das comunidades e regiões atingidas pelos efeitos dos empreendimentos minerários. Destaca também a natureza das relações simbióticas entre o Estado brasileiro e a indústria extrativista mineral que, ancoradas na manutenção de relações hegemônicas de poder, perpetuam a invisibilização dos riscos socioambientais produzidos pelo modelo de exploração mineral constituído no país.

2 PRESSUPOSTOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS

2.1 O DESASTRE ENQUANTO PROCESSO SOCIAL

A perspectiva teórica deste trabalho está centrada no campo das ciências sociais, que compreende como pertinente a problemática dos desastres por esta sustentar o seguinte pressuposto básico: “o de que estes fenômenos são, na sua essência, processos de cunho socialmente relevante” (RIBEIRO, 1995, p.23). Sob esta perspectiva, os estudos da Sociologia dos Desastres, que focalizam e analisam os desastres enquanto problemas sociais, fornecem contribuições fundamentais ao escopo desta pesquisa, a começar pela própria definição do conceito. Entre as diversas definições propostas na literatura, Zhouri *et al.* (2016, p.37) definem desastres como “acontecimentos coletivos trágicos nos quais há perdas e danos súbitos e involuntários que desorganizam, de forma multidimensional e severa, as rotinas de vida (por vezes, o modo de vida) de uma dada coletividade”. No caso do quadro de adversidades gerado a partir do colapso da barragem de rejeitos de minérios em Fundão, trata-se de um desastre “tecnológico”. Diferenciando-se dos desastres ditos “naturais”, resultantes de manifestações das forças da natureza, os danos resultantes do desastre tecnológico são atribuídos a uma ação humana, derivados de erros, negligências, rupturas ou falhas de um sistema humano ou utilizações indevidas (consciente ou inconscientemente assumidas) do desenvolvimento tecnológico-industrial (ZHOURI *et al.*, 2016; RIBEIRO, 1995).

Independentemente da causalidade que lhe for atribuída, os desastres promovem uma ruptura nos modos de vida humana e não-humana ocasionada pelo evento súbito e catastrófico. Conforme Bates, Dynes e Quarantelli (1992 apud RIBEIRO, 1995), esse processo de ruptura social reflete, necessariamente, o tipo e o grau de preparação do sistema social para lidar com os riscos e, da mesma forma, para gerir os fenômenos em grande parte por ele próprio criados. Por outro lado, ao mesmo tempo em que os desastres são eles próprios produtores de rupturas no funcionamento social, são também acontecimentos com raízes profundas na relação entre dois fatores: o sistema social (referente à causalidade sistêmica ou estrutural) e o ambiente construído (referente às causas genéticas, sejam elas naturais ou tecnológicas, que chamarei de “causas externas”). Assim, os desastres são entendidos como processos resultantes da associação entre causas sistêmicas e

causas externas. Este paradigma explicativo configura os desastres como fenômenos intrinsecamente sociais e afasta concepções reducionistas de caráter tecnocrático relativas à problemática dos desastres e suas causalidades (RIBEIRO, 1995).

Em sua dimensão social, a problemática dos desastres aparece atrelada à noção de vulnerabilidade, bem como de produção social dos riscos. Nos termos de Ribeiro (1995), os riscos são resultantes do processo de articulação entre o sistema social e o ambiente construído e evidenciam os fatores de exposição das sociedades ao desastre, ou seja, as suas vulnerabilidades sociais, a suscetibilidade por parte do sistema social ao receber um dano. Sendo a vulnerabilidade uma manifestação resultante do processo de desenvolvimento das relações sociais, a afetação nos desastres é sentida de formas variadas entre os grupos sociais, de forma que, mesmo que enfrentem um mesmo perigo, haverá graus diferenciados de exposição ao risco. Isto é, verificam-se vulnerabilidades diferenciadas dentro do próprio sistema, conforme a organização, distribuição e composição social (RIBEIRO, 1995).

Nesse sentido, os desastres nada mais são do que a materialização dos riscos, os quais se evidenciam nas vulnerabilidades do próprio sistema social, e que estão cada vez mais propícios a eclodir, por estarem vinculados à intensificação das forças produtivas no processo de desenvolvimento das sociedades modernas (RIBEIRO, 1995). Como indica Beck (2010, p.23), na modernidade tardia, a produção social de riqueza é acompanhada sistematicamente pela produção social de riscos, de forma que o processo de modernização se torna reflexivo (ao mesmo tempo é tema e problema) e pode ser percebido como uma autoameaça civilizatória. Problemática que se tornou, nas palavras do autor, o novo paradigma da sociedade de risco, e que pode ser nomeada também como uma sociedade catastrófica, pois que convive com a ameaça de o estado de exceção se converter em estado de normalidade (BECK, 2010). Sob o mesmo viés, Giddens (2007) afirma que as sociedades hoje estão envolvidas em um problema de administração de riscos, imersas em um mundo no qual os perigos criados por nós mesmos são tão ameaçadores, ou mais, quanto os que vêm de fora. O autor ressalta que o risco precisa ser disciplinado, pois que consiste em um elemento essencial de uma sociedade inovadora e propensa à mudança, sendo impossível adotar uma postura simplesmente negativa em relação a ele. Viver na era global significa, portanto, enfrentar uma diversidade de situações de risco, face aos quais precisaremos, em algumas circunstâncias, agir com cautela e,

em outras, agir com ousadia e apoiar a inovação científica ou outras formas de mudança que surgem (GIDDENS, 2007).

Compreendidos como fenômenos sociais, portanto, os desastres podem ser examinados e analiticamente fragmentados em três fases distintas. A primeira, designada *produção/reprodução*, relaciona-se aos processos sociais que surgem na articulação entre o sistema social e o ambiente construído, sendo este o momento da origem sistêmica do desastre. É nesta etapa que são dados direcionamentos, por exemplo, às questões de prevenção e de proteção social do desastre, que envolvem desde as escolhas relativas à forma de desenvolvimento tecnológico-industrial e de ordenamento social do território até, por um âmbito mais específico, questões operacionais de preparação das ações e mecanismos de resposta a possíveis situações de emergência. A segunda fase é definida por um processo de *ruptura/emergência*, caracterizada pela manifestação concreta do desastre, que afeta diretamente o sistema social, que é confrontado com a alteração de suas rotinas habituais, vendo-se compelido a encontrar respostas para a normalização da situação. Testam-se os modelos de planejamento previamente definidos para a gestão de emergência ou, a depender, manifestam-se as implicações da ausência desses instrumentos de resposta. Já a terceira fase, denominada *reconstrução/desenvolvimento social*, trata-se do pós-desastre, que ocorre após estarem concluídos os trabalhos de gestão emergencial para que haja garantia das condições elementares de funcionamento social. A partir daí estruturam-se e acionam-se os processos de reconstrução, visando recuperar a disrupção provocada pelo evento, ao mesmo tempo em que são equacionados, sob perspectiva de encaminhamentos futuros, os modelos de intervenção mais adequados para a reabilitação do sistema social afetado, sendo que os confrontos das diferentes representações e interesses presentes no cenário vão resultar em modelos distintos de intervenção social (RIBEIRO, 1995).

Assim, quanto ao objeto em estudo, temos que a intensificação da produção industrial no complexo minerário de Germano, propriedade da Samarco, por efeito de sua própria natureza, foi acompanhada intrinsecamente da produção de riscos, estes que alavancaram à frente devido, entre inúmeros fatores, a ausências ou falhas no que concerne à garantia de segurança do empreendimento, gerando condições propiciadoras à materialização de seus riscos latentes. Nas raízes, entrelaçada com o sistema social, temos desde as ações dos representantes da

sociedade civil que, por meio de dispositivos políticos, permitem a implantação e a operação do empreendimento – com suas características, tecnologias e dimensionamento – até as questões sobre prevenção e fiscalização de seus impactos, fora, ainda, as problemáticas sociais já existentes nos dados territórios em que o empreendimento se instalou (fase de *produção/reprodução do desastre*). O agravamento do quadro, então, alcançou tal ponto que resultou na consumação do mais alto risco oferecido pelo empreendimento em operação, o colapso da barragem de rejeitos de minérios em Fundão, impondo, de imediato, ações emergenciais aos problemas gerados, os quais são intensificados em virtude do despreparo do sistema social para lidar com a anormalidade e, mais, com as proporções surpreendentes devido ao alcance da lama de rejeitos (fase de *ruptura/emergência*). Simultaneamente, inicia-se uma mobilização relativa aos encaminhamentos institucionais (fase de *reconstrução/desenvolvimento social*), quando se verifica a articulação dos atores envolvidos para que sejam definidos os instrumentos de resolução de conflito mais adequados à situação. Também são definidas medidas de curto, médio e longo prazo para reparação, compensação e mitigação dos múltiplos danos e agravos cometidos sejam eles ambientais, sociais, econômicos e culturais. Processo este, permeado por disputas políticas e simbólicas, as quais refletem diretamente a representatividade das empresas mineradoras envolvidas e nos direcionamentos dado à questão, em detrimento das populações atingidas.

Desse modo, a decomposição analítica do desastre provocado pelo rompimento da barragem de rejeitos da Samarco é delineada aqui, apenas de forma genérica e sintetizada, a fim de dar um enquadramento analítico, segundo as tendências verificadas nas problemáticas de mesma ordem. Ao longo dos capítulos desta dissertação, esse processo será esmiuçado em suas particularidades, de modo a percorrer as três fases enumeradas por Ribeiro (1995). Entretanto, maior atenção será dada à terceira e última fase, que chamaremos *pós-rompimento*, a qual é analisada enquanto um campo de relações de poder, com ênfase às práticas discursivas que decorrem nos processos reparatórios. Isto posto, as próximas seções são dedicadas ao marco teórico-analítico que fundamenta os argumentos desta dissertação.

Para iluminar a teia de relações de poder do caso em foco, no que concerne à análise das relações de poder e dos discursos em suas propriedades mais minuciosas e particulares, adota-se nesta pesquisa a linha teórica proposta pelo

filósofo Michel Foucault, o qual considera existir uma íntima relação entre os diversos mecanismos de poder e a produção de saberes e verdades. Em sua perspectiva teórica, Foucault vai analisar a mecânica do poder a partir de sua forma capilar de existir, no nível microscópico, dos elementos moleculares da sociedade. Sendo assim, as seções seguintes são dedicadas ao aprofundamento, especialmente, dos conceitos de “discurso” e “poder” desenvolvidos pelo autor, de forma a mostrar como essa mesma teorização serviu para traçar um percurso metodológico para este estudo.

2.2 RELAÇÕES DE PODER, DISCURSOS DE SABER E PRODUÇÃO DE VERDADE

Os estudos genealógicos de Michel Foucault dão centralidade aos sistemas de poder nas sociedades modernas e localizam o discurso e a linguagem no coração das práticas e dos processos sociais (FAIRCLOUGH, 2001), a considerar que, nas relações humanas, quaisquer que sejam elas, o poder está sempre presente (FOUCAULT, 2004, p.276). O poder, para Foucault, é definido como “uma relação de forças, ou melhor, toda relação de forças é uma relação de poder” (DELEUZE, 1988, p.78). Desse modo, o poder apresenta-se de forma implícita nas práticas sociais cotidianas. Ele não funciona negativamente, por meio de uma dominação forçada dos sujeitos, e não é imposto de cima por forças de agentes específicos; o poder é incorporado aos sujeitos, por meio de microtécnicas, que implicam uma relação dual entre poder e conhecimento (FAIRCLOUGH, 2001, p.75). A mecânica microscópica do poder mostra-se sob uma forma capilar de existir, tal que “o poder encontra o nível dos indivíduos, atinge seus corpos, vem se inserir em seus gestos, suas atitudes, seus discursos, sua aprendizagem, sua vida cotidiana” (FOUCAULT, 2008, p.161).

Não há relações de poder que sejam completamente triunfantes ou cuja dominação seja incontornável, ao contrário, suscitam necessariamente a possibilidade de uma resistência, de modo que Foucault faz aparecer mais a luta perpétua e multiforme do que a dominação morna e estável de um aparelho uniformizante (FOUCAULT, 2006). O teórico entende que a relação de forças não é essencialmente repressiva e ultrapassa singularmente a violência, não podendo ser definida por ela. Enquanto a violência afeta corpos, objetos ou seres, destruindo ou alterando suas formas, a força não tem objeto nem sujeito a não ser a própria força, tendo como característica essencial estar em relação com outras forças, “de forma que toda força já é relação, isto é, poder” (DELEUZE, 1988, p.78). Ela consiste em um

“conjunto de ações sobre ações possíveis”, que seriam as categorias do poder as quais as sociedades estão sujeitas, como: “incitar, induzir, desviar, tornar fácil ou difícil, ampliar ou limitar, tornar mais ou menos provável...” (DELEUZE, 1988, p.78). A lista é indefinida e variável conforme o caso. Salienta-se que Foucault não ignora de modo algum a repressão e a ideologia, mas “elas não constituem o combate de forças, são apenas a poeira levantada pelo combate” (DELEUZE, 1988, p.38).

Buscando analisar o *como* do poder, Foucault apresenta a questão sob o ponto de vista de um triângulo: poder, direito e verdade. Por um lado, as regras do direito delimitam formalmente o poder e, por outro, os efeitos de verdade são pelo poder produzidos e transmitidos e que, por sua vez, reproduzem-no. Quando fala em direito, Foucault não se refere apenas à lei, mas ao conjunto de aparelhos, instituições e regulamentos que aplicam o direito, os quais põem em prática relações de dominação e técnicas de sujeição polimorfos. Porém, não se trata de uma dominação global, de uns sobre os outros, mas das múltiplas formas de dominação que podem se exercer na sociedade, “não o rei em sua posição central, mas os súditos em suas relações recíprocas: não a soberania em seu edifício único, mas as múltiplas sujeições que existem e funcionam no interior do corpo social” (FOUCAULT, 2008, p.181). Segundo o autor, nas sociedades ocidentais da Idade Média, o mecanismo de poder efetivo era o da monarquia feudal, que recobria a totalidade do corpo social nos termos da relação soberano-súdito. Mas, a partir dos séculos XVII e XVIII, ocorre o surgimento de uma nova mecânica de poder, com aparelhos novos e diferentes, incompatíveis com as relações de soberania. É o poder disciplinar, um tipo de poder que se exerce através da vigilância perpétua e constante dos indivíduos e se apoia mais nos corpos e seus atos e menos na terra e seus produtos, permitindo extrair dos corpos tempo e trabalho mais do que bens e riquezas. Este novo tipo de poder foi uma das grandes invenções da sociedade burguesa e um instrumento fundamental para a constituição do capitalismo industrial. Não causou o desaparecimento da teoria da soberania, que persistiu como ideologia e como princípio organizador dos códigos jurídicos, mas passaram a coexistir e se complementar. Nas sociedades modernas, definidas como “sociedades disciplinares”, portanto, temos o exercício do poder dentro desses dois mecanismos, dois tipos de discursos heterogêneos: um direito de soberania e um mecanismo disciplinar. Este último, por meio das disciplinas, passa a veicular um discurso que é o da regra, não da regra jurídica derivada da soberania, mas o da regra “natural”, definindo códigos de normalização que, frequentemente, chocam-se com os

sistemas jurídicos da soberania. Isso torna necessária cada vez mais a presença de um discurso mediador, de um tipo de poder e de saber que, segundo Foucault, “a sacralização científica neutralizaria” (FOUCAULT, 2008, p.190). Para ele, a disciplinarização das sociedades é vista como o ajuste cada vez mais controlado entre as atividades produtivas, as redes de comunicação e o jogo das relações de poder (FOUCAULT, 1995).

Enquanto o poder não passa por formas, apenas por forças, o *saber* diz respeito a matérias formadoras (substâncias) e a funções formalizadas, sendo, pois, estratificado, arquivado, dotado de uma segmentaridade relativamente rígida. É entendido como “um agenciamento prático, um dispositivo de enunciados e de visibilidades” (DELEUZE, 1988, p.60). Apesar de diferentes por natureza, o poder e o saber relacionam-se mutuamente, em pressuposição e captura. “Não há relação de poder sem constituição correlata de um campo de saber, nem saber que não suponha e não constitua ao mesmo tempo relações de poder” (DELEUZE, 1988, p.48). É como se as relações de poder tornassem um saber (por exemplo, as ciências do homem) possível ou o tornasse mais ou menos capaz de atravessar um limiar epistemológico (DELEUZE, 1988).

Em seus estudos genealógicos, Foucault problematiza a questão de saberes específicos que são valorizados ou inferiorizados de acordo com a hierarquização científica do conhecimento e dos seus efeitos intrínsecos de poder. Nessa categoria chamada por ele de “saberes dominados”, ele agrupa tanto o saber erudito, referindo-se aos conteúdos históricos que foram sepultados ou mascarados em sistematizações formais, quanto o saber local, referindo-se ao saber das pessoas, que é tido como insuficiente, ingênuo ou desqualificado pela hierarquia dos conhecimentos e das ciências. A redescoberta desses saberes, que trazem em si o saber histórico da luta, é o que Foucault chama de atividade genealógica, permitindo a ativação de “saberes locais, descontínuos, desqualificados, não legitimados, contra a instância teórica unitária que pretenderia depurá-los, hierarquizá-los, ordená-los em nome de um conhecimento verdadeiro, em nome dos direitos de uma ciência detida por alguns” (FOUCAULT, 2008, p.171). Trata-se, então, de uma insurreição dos saberes “contra os efeitos de poder centralizadores que estão ligados à instituição e ao funcionamento de um discurso científico organizado no interior de uma sociedade como a nossa” (FOUCAULT, 2008, p.171). Nesse ponto, Foucault lança explicação acerca de seu projeto de estudo: “Enquanto a arqueologia é o método próprio à análise

da discursividade local, a genealogia é a tática que, a partir da discursividade local assim descrita, ativa os saberes libertos da sujeição que emergem desta discursividade” (FOUCAULT, 2008, p.172).

Em seus trabalhos, é frequente a associação do poder à produção dos saberes como também à produção de verdades, de forma que as relações de poder que atravessam, caracterizam e constituem o corpo social não podem funcionar sem uma produção, uma acumulação, uma circulação e um funcionamento do discurso e sem uma certa economia dos discursos de verdade, funcionando nos termos de uma dupla exigência: “Somos submetidos pelo poder à produção da verdade e só podemos exercê-lo através da produção de verdade” (FOUCAULT, 2008, p.179). A verdade não existe fora do ou sem o poder. Ela é produzida graças a múltiplas coerções e produz efeitos regulamentados de poder. Cada sociedade possui sua “política geral” de verdade, isto é:

[...] os tipos de discurso que ela acolhe e faz funcionar como verdadeiros; os mecanismos e as instâncias que permitem distinguir os enunciados verdadeiros dos falsos, a maneira como se sanciona uns e outros; as técnicas e os procedimentos que são valorizados para a obtenção da verdade; o estatuto daqueles que têm o encargo de dizer o que funciona como verdadeiro (FOUCAULT, 2008, p.12).

Segundo o autor, a chamada "economia política" da verdade tem cinco características historicamente importantes:

[...] a "verdade" é centrada na forma do discurso científico e nas instituições que o produzem; está submetida a uma constante incitação econômica e política (necessidade de verdade tanto para a produção econômica, quanto para o poder político); é objeto, de várias formas, de uma imensa difusão e de um imenso consumo (circula nos aparelhos de educação ou de informação, cuja extensão no corpo social é relativamente grande, não obstante algumas limitações rigorosas); é produzida e transmitida sob o controle, não exclusivo, mas dominante, de alguns grandes aparelhos políticos ou econômicos (universidade, exército, escritura, meios de comunicação); enfim, é objeto de debate político e de confronto social (as lutas "ideológicas") (FOUCAULT, 2008, p.13).

A estreita relação entre o exercício do poder e a produção dos saberes e das verdades, portanto, faz com que as práticas discursivas estejam no cerne das lutas de poder: “o discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo por que, pelo que se luta, o poder do qual nos queremos apoderar” (FOUCAULT, 2003, p.10). O discurso, conceituado como uma série de elementos que operam no interior do mecanismo geral do poder (FOUCAULT, 2006), é constitutivo da vida social, contribuindo para a produção, a transformação e

a reprodução dos objetos e dos sujeitos. E, por outro lado, é socialmente controlado, de modo que em cada sociedade a produção discursiva é “controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimentos que têm por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório, esquivar sua pesada e temível materialidade” (FOUCAULT, 2003, p.8).

2.2.1 As precauções metodológicas de Foucault

Essa linha geral de análise foi percorrida por Foucault com base em um conjunto de precauções metodológicas que o autor construiu para orientar a sua pesquisa sobre o poder. A primeira precaução é captar o poder em suas extremidades, em suas últimas ramificações, ou seja, em suas formas e instituições mais regionais e locais, ao invés de analisar as formas regulamentares e legítimas do poder a partir de seu centro, no que possam ser seus mecanismos gerais e seus efeitos constantes. A captura do poder seria “principalmente no ponto em que, ultrapassando as regras de direito que o organizam e delimitam, ele se prolonga, penetra em instituições, corporifica-se em técnicas e se mune de instrumentos de intervenção material, eventualmente violento” (FOUCAULT, 2008, p.182).

Como segunda precaução metodológica, o autor propõe “não analisar o poder no plano da intenção ou da decisão, (...) mas estudar o poder onde sua intenção – se é que há uma intenção – está completamente investida em práticas reais e efetivas”, buscando compreender não os motivos que alguns querem dominar ou qual a estratégia global de dominação, mas como funciona o processo de constituição dos sujeitos, “como foram constituídos, pouco a pouco, progressivamente, realmente e materialmente os súditos, a partir da multiplicidade dos corpos, das forças, das energias, das matérias, dos desejos, dos pensamentos, etc.” (FOUCAULT, 2008, p.182).

Em sua terceira precaução metodológica, Foucault orienta não considerar o poder como um fenômeno de dominação maciço e homogêneo de um indivíduo ou grupo sobre os outros, nem como algo que se possui ou se detém exclusivamente nas mãos de alguns, ou que está localizado em lugar específico. O poder deve ser entendido como algo que circula e apenas funciona e se exerce em rede. Nas suas malhas, os indivíduos podem exercer esse poder ou sofrer sua ação, mas nunca são o alvo inerte ou consentido do poder, são sempre centros de transmissão. Em outras

palavras, o poder não se aplica aos indivíduos, passa através dos indivíduos que ele mesmo constituiu. “Ou seja, o indivíduo não é o outro do poder: é um de seus primeiros efeitos. O indivíduo é um efeito do poder e simultaneamente, ou pelo próprio fato de ser um efeito, é seu centro de transmissão” (FOUCAULT, 2008, p.183).

A quarta precaução metodológica aponta a importância de realizar uma análise ascendente do poder, de forma a examinar como os fenômenos de poder atuam nos níveis moleculares e se expandem, “como estes mecanismos de poder foram e ainda são investidos, colonizados, utilizados, subjugados, transformados, deslocados, desdobrados, etc., por mecanismos cada vez mais gerais e por formas de dominação global” (FOUCAULT, 2008, p.184). Mostra, por exemplo, como poderes gerais ou lucros econômicos se inserem no jogo destas tecnologias de poder autônomas e infinitesimais. Assim, o autor se contrapõe à ideia de fazer uma espécie de dedução partindo do centro para as partes menores, criticando as análises descendentes, de dedução demasiado fácil, das quais se deve desconfiar (FOUCAULT, 2008).

Por fim, a quinta precaução metodológica traz a relação entre o poder e o saber, em que Foucault diz que é possível que as grandes máquinas de poder tenham sido acompanhadas de produções ideológicas, mas não acredita que aquilo que se forma na base sejam ideologias. “São instrumentos reais de formação e de acumulação do saber: métodos de observação, técnicas de registro, procedimentos de inquérito e de pesquisa, aparelhos de verificação”. Em outros termos, para que seja exercido em tais mecanismos, o poder “é obrigado a formar, organizar e pôr em circulação um saber, ou melhor, aparelhos de saber que não são construções ideológicas” (FOUCAULT, 2008, p.186).

As cinco precauções metodológicas propostas pelo autor serviram de eixo condutor ao desenvolvimento desta pesquisa. Isto junto as demais pistas capturadas ao longo dos trabalhos do filósofo que mostram possíveis caminhos de operacionalização para o processo de análise.

2.3. INTRODUÇÃO À ANÁLISE DO DISCURSO: CONCEITOS E FUNDAMENTOS TEÓRICOS

Os estudos arqueológicos de Foucault destacam a visão constitutiva do discurso, que, na prática, significa dizer que o discurso contribui ativamente para a

constituição de todas as dimensões da estrutura social – os objetos de conhecimento, os sujeitos, as relações sociais, etc. – ao mesmo tempo em que ele é também, direta ou indiretamente, moldado e restringido por elas. Para o filósofo, “o discurso é uma prática, não apenas de representação do mundo, mas de significação do mundo” (FAIRCLOUGH, 2001, p.91). Outra característica que traz importantes implicações à análise de discurso é a interdependência das práticas discursivas – comumente conhecida como intertextualidade – significando dizer que os textos sempre recorrem a outros textos e os transformam, são gerados a partir dessas combinações e definidos por suas relações com outros textos, sejam eles contemporâneos ou historicamente anteriores (FAIRCLOUGH, 2001).

Mas o que é o discurso, afinal? Como disse o autor, “chamaremos de discurso um conjunto de enunciados, na medida em que se apoiem na mesma formação discursiva” (FOUCAULT, 2007, p.132). Em sua obra *A Arqueologia do Saber*, as inúmeras formulações que o filósofo propõe sobre o que é ou o que não é o discurso são sempre acompanhadas do conceito de *enunciado*, parecendo, por vezes, termos intercambiáveis. Não havendo uma única e concreta definição, o autor constrói sua conceituação ao longo dos capítulos:

Repetidas vezes usei o termo "enunciado", seja para falar (como se se tratasse de indivíduos ou acontecimentos singulares) de uma "população de enunciados", seja para opô-lo (como a parte se distingue do todo) aos conjuntos que seriam os "discursos". À primeira vista, o enunciado aparece como um elemento último, indecomponível, suscetível de ser isolado em si mesmo e capaz de entrar em um jogo de relações com outros elementos semelhantes a ele; como um ponto sem superfície, mas que pode ser demarcado em planos de repartição e em formas específicas de grupamentos; como um grão que aparece na superfície de um tecido de que é o elemento constituinte; como um átomo do discurso. E logo o problema se coloca: se o enunciado é a unidade elementar do discurso, em que consiste? (FOUCAULT, 2007, p.89).

Entendido como um “átomo do discurso”, o enunciado não é inteiramente linguístico nem exclusivamente material. Ele é visto como uma função de existência, uma função que pertence exclusivamente aos signos, a partir da qual se pode analisar se “fazem sentido” ou não. O autor exemplifica: “o teclado de uma máquina de escrever não é um enunciado; mas a mesma série de letras – A, Z, E, R, T –, enumerada em um manual de datilografia, é o enunciado da ordem alfabética adotada pelas máquinas francesas”. Dessa forma, o enunciado “não é em si mesmo uma unidade, mas sim uma função que cruza um domínio de estruturas e de unidades

possíveis e que faz com que apareçam, com conteúdos concretos, no tempo e no espaço” (FOUCAULT, 2007, p. 97).

O discurso, portanto, é constituído de um número limitado de enunciados para os quais podemos definir um conjunto de condições de existência. Ele é histórico, como “fragmento de história, unidade e descontinuidade na própria história, que coloca o problema de seus próprios limites, de seus cortes, de suas transformações, dos modos específicos de sua temporalidade”. Ainda, a *prática discursiva* é entendida como “um conjunto de regras anônimas, históricas, sempre determinadas no tempo e no espaço” que definem, em dada época e para determinada área (social, econômica, geográfica ou linguística), as condições de exercício da função enunciativa, não podendo ser confundida, por exemplo com a operação expressiva de um indivíduo que formula uma ideia, um desejo, uma imagem ou com a "competência" de um sujeito falante, quando constrói frases gramaticais” (FOUCAULT, 2007, p.133).

Como explica Fairclough (2001, p. 64) ao revisar a teoria foucaultiana, a *análise de enunciados* é uma das várias formas de se analisar desempenhos verbais, sendo que as demais são “uma análise lógica de proposições, uma análise gramatical de frases, uma análise psicológica ou contextual de formulações”. A análise discursiva de enunciados não substitui esses outros tipos de análises, mas também não se reduz a eles, como explica:

A *análise de discurso* diz respeito não à especificação das frases que são possíveis ou gramaticais, mas à especificação sociohistoricamente variável de formações discursivas (algumas vezes referidas como discursos), sistemas de regras que tornam possível a ocorrência de certos enunciados, e não outros, em determinados tempos, lugares e localizações institucionais (FAIRCLOUGH, 2001, p.65, grifo meu).

Nesse sentido, a *formação discursiva* constitui-se de regras de formação para o conjunto particular de enunciados que pertencem a ela e que são formadas por combinações de elementos discursivos e não-discursivos anteriores, sendo que o processo de articulação desses elementos faz do discurso uma prática social (ou prática discursiva, nas palavras de Foucault) (FAIRCLOUGH, 2001). Já as *modalidades enunciativas* são tipos de atividade discursiva, como descrição, formação de hipóteses, formulação de regulações, ensino, entre outros. Cada uma é associada a suas próprias posições de sujeito. Por exemplo, o ensino: uma atividade discursiva que posiciona aqueles sujeitos participantes como professor a) ou aluno(a) (FAIRCLOUGH, 2001, p.68).

Na *formação das modalidades enunciativas*, enfatiza-se a relação existente entre o sujeito e o enunciado, pois a principal tese de Foucault é que o sujeito social que produz um enunciado não é apenas uma entidade externa e independente, como a origem ou o autor do enunciado, mas é, ao contrário, uma função do próprio enunciado, isto é, ele posiciona o sujeito, tanto aquele que o produz, como aquele para quem ele é dirigido. É nesse contexto que Foucault atribui um papel fundamental às práticas discursivas na constituição dos sujeitos sociais. O mesmo ocorre na formação dos objetos do discurso. Por *objeto*, Foucault entende os “objetos de conhecimento, as entidades que as disciplinas particulares ou as ciências reconhecem dentro de seus campos de interesse e que elas tomam como alvos de investigação” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 65). Foucault dá o exemplo da constituição da loucura como um objeto no discurso da psicopatologia. Neste ponto, é válido retomar a visão do discurso como constitutivo, uma vez que ele contribui para a produção, transformação e a reprodução dos objetos da vida social. Outra ênfase é dada à interdiscursividade presente nas formações discursivas, estas que constituem os objetos de uma forma muito limitada, posto que sofrem restrições devido às relações interdiscursivas das práticas que compõem tais formações (FAIRCLOUGH, 2001).

Há, ainda, a formação de “conceitos” dentro da formação discursiva. Por conceitos entende-se “a bateria de categorias, elementos e tipos que uma disciplina usa como um aparato para tratar seus campos de interesse”. Foucault propõe analisar a formação de conceitos por meio de uma descrição de como é organizado o “*campo de enunciados*” associado à formação discursiva, dentro do qual seus conceitos surgiram e circulam. Um caso simplificado seria o exemplo de “sujeito, predicado, substantivo, verbo e palavra como conceitos de gramática” (FAIRCLOUGH, 2001, p.70). Mas a questão é menos delimitada, pois envolve um quadro de conceitos instáveis e mutáveis, além de existirem, dentro do “campo de enunciados”, relações em várias dimensões, como intratextuais ou interdiscursivas. Por fim, todas essas regras de formação constituem um campo de possibilidades para a criação de teorias, temas ou o que Foucault chama de *estratégias*. As regras para formação de estratégias “são constituídas por uma combinação de restrições interdiscursivas e não-discursivas sobre possíveis estratégias”, reiterando, então, o fato de as formações discursivas serem restringidas pelas relações interdiscursivas. Analogia, oposição, complementaridade e relações de delimitação mútua são alguns possíveis relacionamentos entre discursos que podem ser citados (FAIRCLOUGH, 2001, p. 73).

A respeito do conceito de interdiscursividade, muito significativo na análise de discurso de Foucault, Norman Fairclough aprofunda a discussão para torná-la mais concreta no capítulo “Intertextualidade” de sua obra *Discurso e Mudança Social*. Essa e outras referências da obra serão utilizadas à frente, na seção que se dedica à análise do discurso.

Nesse sentido, Fairclough (2001) resume as suas principais percepções sobre o discurso nos trabalhos de Foucault. Nos trabalhos arqueológicos do autor, como já referido nesta seção, Fairclough destaca duas informações importantes. Nas palavras do autor:

1. a natureza constitutiva do discurso – o discurso constitui o social, como também os objetos e os sujeitos sociais;
2. a primazia da interdiscursividade e da intertextualidade – qualquer prática discursiva é definida por suas relações com outras e recorre a outras de forma complexa (FAIRCLOUGH, 2001, p.81).

Já nos trabalhos genealógicos de Foucault, três outros pontos substantivos emergem:

3. a natureza discursiva do poder – as práticas e as técnicas do biopoder moderno (por exemplo, o exame e a confissão) são em grau significativo discursivas;
4. a natureza política do discurso – a luta por poder ocorre tanto no discurso quanto subjacente a ele;
5. a natureza discursiva da mudança social – as práticas discursivas em mutação são um elemento importante na mudança social (FAIRCLOUGH, 2001, p.81).

Fairclough utiliza esse rico arcabouço teórico fornecido por Foucault no desenvolvimento de sua própria teoria do discurso, mas, principalmente, incorpora aqueles aspectos que superam as lacunas e fraquezas dos trabalhos foucaultianos. Uma delas é que a análise de discurso de Foucault não inclui a análise discursiva e linguística dos textos reais. Salienta-se que Fairclough não restringe a análise de discurso à análise textual ou linguística, antes, direciona sua análise à três dimensões: texto, prática discursiva e prática social, que podem se apresentar imbricadas na análise. Em termos gerais, essa concepção busca abranger, por um lado, a análise textual (processo que o autor denomina “descrição”) e, por outro, as análises das práticas discursivas – processos de produção, distribuição e consumo textual – e da prática social da qual o discurso faz parte (processos denominados “interpretação”) (FAIRCLOUGH, 2001).

Dessa forma, a proposta de Fairclough (2001) – denominada “análise de discurso textualmente (e, por conseguinte, linguisticamente) orientada” – reforça

sobremaneira a análise social e, sob essa perspectiva, a adotaremos neste estudo. Vale destacar que Fairclough, em seu livro, resgata perspectivas sociais do discurso abordadas no trabalho de Foucault e de outros grandes teóricos na área de linguística e disciplinas afins para desenvolver sua própria teoria, que denomina “teoria social do discurso”, uma abordagem que permite aplicação em análises de discurso, de modo que o autor fornecer recursos para realizá-la. Não é escopo deste estudo aprofundar nos ramos da linguística, mas, como indica Fairclough, na análise textual, a distinção entre questões relativas à linguística e ao sentido é ilusória, sendo ambas examinadas simultaneamente. Soma-se a isso a ausência, em Foucault, de uma operacionalização no que tange aos processos de análise do discurso. Assim sendo, algumas ferramentas providas por Fairclough foram particularmente significativas como elementos complementares à análise discursiva aqui desenvolvida.

Ressalto que o detalhamento metodológico e analítico sobre a análise do discurso adiante realizado, não será tratado nesta sessão e sim no capítulo próprio destinado a esta análise. Antes, porém, faremos um resgate histórico da indústria extrativista mineral brasileira e mundial, com a finalidade de circunscrever as características da mineradora Samarco neste contexto. Além disso, faremos uma retrospectiva sobre o processo de regulação dessa indústria no cenário nacional, destacando os principais aspectos que marcam essa relação Estado-mercado no Brasil. Isto posto, serão abordadas as consequências do desastre e a forma como o Estado brasileiro e as empresas mineradoras responsáveis pela tragédia negociam formas de reparação, compensação e mitigação dos múltiplos danos causados. Também será feita uma análise da fórmula encontrada pelo Estado e mineradoras para dar tratamento às consequências do desastre, assim como das contestações e reações, especialmente dos atingidos, aos mecanismos criados. Tendo em mente este quadro mais geral do contexto econômico, social, político e institucional que caracteriza a conjuntura singular em que uma série de fatores confluem para desembocar na consumação da catástrofe pré-anunciada de rompimento da barragem de rejeitos de minérios da Samarco, em Fundão, Mariana (MG), é que está circunscrita a análise dos discursos, objeto desta dissertação.

3 CENÁRIO DA INDÚSTRIA EXTRATIVISTA MINERAL BRASILEIRA E MUNDIAL

3.1 A MINERAÇÃO NO BRASIL, SOB O VIÉS POLÍTICO-INSTITUCIONAL, DESDE SEUS PRIMÓRDIOS ATÉ FINS DO SÉCULO XX

A extração de minerais acontece desde os tempos coloniais da história brasileira, mas o interesse pela busca de jazidas de minério de ferro e sua exploração teriam início a partir da Segunda Revolução Industrial (1870), quando o minério de ferro passou a ser utilizado como matéria-prima fundamental para o processo de industrialização, por ser o insumo básico da siderurgia para a produção de variados tipos de aço, o que foi viabilizado também em virtude dos avanços tecnológicos que repercutiram em novos processos siderúrgicos e na evolução dos meios de transporte (LAMOSO, 2001). Por essa razão, grupos empresariais das economias industrializadas, tais como Inglaterra, EUA e Alemanha, passaram a investir em desenvolvimento de tecnologia para pesquisa mineral, bem como disputar entre si o controle sobre as fontes de matéria-prima. Mas é apenas a partir de 1910 que os poderosos grupos estrangeiros voltam sua atenção ao Brasil, quando passam a ter conhecimento oficial do grande potencial das reservas de ferro brasileiras, iniciando uma agressiva corrida em torno delas (LAMOSO, 2001; ZORZAL E SILVA, 2004).

À época, algumas instituições importantes à articulação dos interesses em torno da mineração já haviam sido criadas, em virtude da longa tradição de exploração mineral já vivenciada no Brasil, desde os tempos coloniais, quando os esforços eram em busca por ouro e pedras preciosas. Com o progresso técnico-científico que marcou o fim do século XIX, surgiram novas perspectivas para a utilização de diversos minerais. Nesse contexto, surge a Escola de Minas de Ouro Preto, inaugurada em 1876, cuja importância foi crucial ao desenvolvimento de estudos sobre os minerais e à formação dos engenheiros que iriam influenciar os rumos da política mineral do país nos próximos anos (ZORZAL E SILVA, 2004; VALE, 2012).

Da mesma forma, na arena política começaram a surgir iniciativas com o objetivo de estimular a pesquisa mineral e de regular as atividades do setor. Como exemplo, cita-se a criação da Comissão Geológica do Brasil, em 1906, visando impulsionar as pesquisas já iniciadas e, especialmente, desenvolver estudos com minerais ainda não explorados, além da criação do Serviço Geológico e Mineratório do Brasil (SGMB), em 1907, o qual viria a dar lugar, em 1934, ao Departamento

Nacional de Produção Mineral (DNPM), órgão vigente até os dias de hoje, responsável por planejar e fomentar a atividade de exploração mineral do país (ZORZAL E SILVA, 2004; VALE, 2012).

Em 1910, o Decreto nº 8.019 foi criado, com a finalidade de conceder “favores e privilégios às empresas ou indivíduos, nacionais ou estrangeiros, que se propusessem a instalar estabelecimentos siderúrgicos no Brasil” (ZORZAL E SILVA, 2004, p.130). Entre esses projetos, destaca-se o da *Brazilian Hematite Syndicate*, organização constituída por engenheiros ingleses que adquiriu em 1911 uma vasta reserva de ferro em Itabira (MG). Outros poderosos grupos estrangeiros adquiriram jazidas de ferro brasileiras, aproveitando-se das brechas existentes na Constituição de 1891, que favorecia a exploração do minério pelos proprietários das terras onde as minas se localizavam, na medida em que concedia a propriedade do subsolo ao proprietário do solo (Idem, Ibidem).

Nota-se, já neste período, o grande interesse dos grupos estrangeiros pela região de Minas Gerais, devido à abundância em recursos minerais diversos e, em especial, os de minérios de ferro, concentrados na zona central do estado, conhecida como Quadrilátero Ferrífero. A tradição da produção mineral, desde os primórdios da colonização portuguesa com exploração de ouro, consolidou a mineração como importante atividade econômica para o Estado brasileiro (BARRETO, 2001). O início da produção de minério de ferro, no entanto, remonta à data de 1921, com a criação da Companhia Siderúrgica Belgo-Mineira (atual ArcelorMittal), com a participação do consórcio belgo-luxemburguês Arbed e de empresários locais (COELHO *et al.*, 2017, p.97).

A movimentação em torno das melhores minas e dos melhores investimentos na área da extração mineral gerou um intenso conflito de interesses entre representantes de capitais estrangeiros e de grupos nacionalistas, estes que passaram a reagir com forte oposição contra o poder monopolista conquistado pelos investidores estrangeiros, em especial após a eclosão da Primeira Guerra Mundial, em 1914, quando intensificaram esforços para impedir que as intenções de exploração e comercialização de minério dos grupos estrangeiros fossem efetivadas em solo nacional. O quadro de discordâncias tornava necessária a regulação da exploração do minério de ferro, a fim de conciliar os interesses que estavam em colisão dentro do setor de mineração e siderurgia do país (ZORZAL E SILVA, 2004). Foi a partir da década 1930 que os assuntos relativos à produção mineral entraram para a agenda

do governo como questão prioritária. Salienta-se que este período, especialmente entre 1930 e 1945, retrata o momento fundante do processo desenvolvimentista brasileiro, o qual emerge com a Revolução de 1930 e que Draibe (1985) caracteriza como etapa crucial de constituição do “capitalismo industrial” e do Estado capitalista no Brasil, período em que:

[...] condensam-se, simultaneamente, num curto período histórico, as múltiplas faces de um processo de organização das estruturas de um Estado-nação e de um Estado capitalista cuja forma incorpora, crescentemente, aparelhos regulatórios e peculiaridades intervencionistas que estabelecem um suporte ativo ao avanço da acumulação industrial (DRAIBE, 1985, p.75).

A autora confere tais características ao rápido movimento de constituição do aparelho econômico do Estado, de forma centralizada e nacionalmente articulada, que ocorreu durante a primeira gestão Vargas, de 1930 a 1945 (DRAIBE, 1985). Com a criação de novos órgãos, e instrumentos institucionais inovadores, tal como novas formas de regulação estatal, iniciou-se a constituição de uma estrutura burocrática especializada e moderna. “Com isso, o Estado passou a dispor de condições para controlar e administrar funções macroeconômicas, assim como centralizar e normatizar as principais áreas da atividade produtiva nacional” (ZORZAL E SILVA, 2004, p.73).

Tais transformações no cenário político, sob viés fortemente nacionalista, oferecem condições profícuas ao avanço da regulamentação tanto das tradicionais atividades produtivas de produção e exportação de produtos agrícolas, como das atividades mais “modernas”, tais como as relativas ao setor de mineração e siderurgia. As primeiras medidas tomadas – por meio dos Decretos nº 20.223, de 17/07/1931 e nº 20.799, de 16/12/1931 – já indicam a preocupação do governo em proteger as reservas minerais do capital estrangeiro, ordenando a suspensão de todos os atos que envolvessem alienação ou oneração das jazidas minerais. Assim, a década de 1930 representa um marco para a mineração brasileira, pois que houve importantes avanços para o setor, como a criação do Departamento Nacional da Produção Mineral (DNPM) e a promulgação do Código de Águas e do Código de Minas, ambos em 1934. Em consonância com a Constituição de 1934, o Código de Minas decretou que todas as riquezas minerais contidas no subsolo passariam ao domínio público e patrimônio da União, sendo necessária concessão especial do Governo para serem exploradas. Dessa forma, o novo Código modificou substancialmente o regime jurídico das minas instituído em 1891 (ZORZAL E SILVA, 2004).

A intensificação da intervenção e regulação econômica após o golpe de 1937, também refletiu na questão mineral. Com a Constituição de 1937, foi excluída qualquer possibilidade de participação estrangeira na mineração, restringindo-se a partir de então apenas a brasileiros ou a empresas constituídas por acionistas brasileiros. Em 1940, uma nova versão do Código de Minas entrou em vigor, aperfeiçoando tais perspectivas nacionalistas ao precisar seu conteúdo e detalhar sua aplicabilidade. A premência em definir claramente a política de siderurgia e de exploração de minério de ferro no Brasil também era reflexo do contexto internacional, em que as relações políticas giravam em torno da Segunda Guerra (1939-1945), preste a eclodir. Como salienta Zorzal e Silva (2004, p.137), se, de um lado, o contexto do Estado Novo (1937-1945) acentuou a orientação nacionalista, de outro, o desenrolar da guerra contribuiu para estreitar a relação entre Brasil e Estados Unidos, embora antes mesmo da entrada dos EUA na Guerra, já houvesse um clima favorável entre os países, no que concerne às cooperações no setor de exploração mineral.

Mesmo que ao longo da década de 1930 a indústria brasileira tenha sido impulsionada e a capacidade de produção tenha crescido de forma considerável, ainda havia a necessidade de cooperação internacional para dar continuidade aos projetos nacionais de siderurgia. Nesse sentido, representantes do governo brasileiro estabeleceram contato com capitais estrangeiros, dos quais se mostraram mais promissoras as articulações estabelecidas com os EUA, em especial após as negociações oriundas da Guerra. Em 1940 já haviam articulações empreendidas com os EUA, mas foi a partir de 1942 que as negociações foram formalizadas, quando o Brasil oficializou o apoio aos EUA e o rompimento das relações diplomáticas com os países do Eixo (Alemanha, Japão e Itália). Os acordos, assinados entre Brasil, Estados Unidos e Grã-Bretanha, em março de 1942, passaram a ser denominados Acordos de Washington e visavam à “cooperação mútua nos esforços de guerras e à promoção da exploração econômica de recursos naturais do Brasil” (ZORZAL E SILVA, 2004, p.141).

A implementação dos Acordos gerou as bases para a organização de uma companhia brasileira de exploração e exportação de minério de ferro. Os EUA iriam fornecer um financiamento ao Brasil, para ser usado na compra de todos os equipamentos e serviços necessários à viabilização da companhia exportadora, os quais deveriam ser comprados dos EUA. O investimento seria destinado, portanto, à produção, ao transporte e à exportação de 1,5 milhão de tonelada/ano de minério de

ferro, que seria adquirido em partes iguais pelos dois governos, norte-americano e britânico, seguindo as demais exigências previstas nos acordos. Além disso, as negociações estabeleceram que o governo brasileiro encamparia a Companhia Brasileira de Mineração e Siderurgia S.A. e a Itabira Iron (grupo Farquhar). Desse modo, a Inglaterra ficaria obrigada a transferir ao Brasil as jazidas de minério de ferro e os patrimônios pertencentes à Itabira, que seriam incorporados ao patrimônio da União e viriam a ser administrados pela Companhia Vale do Rio Doce, quando esta estivesse estabelecida. O presidente Getúlio Vargas, então, expede o Decreto-Lei nº 4.352, de 1º de junho de 1942, que define as bases para a criação da Companhia Vale do Rio Doce – CVRD (ZORZAL E SILVA, 2004).

Entre 1942 e 1945, a recém-criada empresa estatal dava seus primeiros passos, quando foi composta a primeira diretoria da Companhia – cuja estrutura fornece subsídios à compreensão dos interesses envolvidos no grande investimento que estava sendo criado. Para o cargo de presidente, Getúlio Vargas designou o engenheiro mineiro Israel Pinheiro da Silva, que já ocupava o cargo de superintendente. Para as demais diretorias foram eleitos: dois representantes norte-americanos – Robert K. West e Alvin Lawrenson, em nome do Eximbank – e dois representantes brasileiros atuantes como militares – o general Denis Desiderato Horta Barbosa e o major João Punaro Bley. Em seus primeiros anos, a CVRD direcionou esforços à capacitação da via férrea para o transporte do minério e ao aparelhamento da mina e do porto de Vitória, objetivos os quais foram dificultados pelos curtos prazos exigidos nos Acordos e pelas péssimas condições de infraestrutura da única base de operações do empreendimento. Segundo o relatório da diretoria do ano de 1943, ocorreram naquele ano cerca de 100 descarrilamentos mensais, provocados pelo estado precário em que se encontravam a linha e o material rodante. Soma-se a isso dificuldades de contratação de mão-de-obra, além dos limites impostos pelos Acordos firmados, como o estabelecimento da quantidade de minério que deveria ser produzida, do destino da produção mineral, bem como dos preços de venda (ZORZAL E SILVA, 2004).

Dessa forma, ao mesmo tempo em que o Estado, por meio dos dirigentes da CVRD, esforçava-se para viabilizar os objetivos previstos nos Acordos, também lutava pela afirmação da CVRD como empresa estatal nacional e dotada de autonomia, em detrimento dos interesses estrangeiros envolvidos no acordo internacional, em especial norte-americanos. É nesse contexto que o Estado inicia a

consolidação de um padrão de processos e regras institucionais, o qual viria a se materializar como empreendimentos empresariais encabeçados pelo governo no setor produtivo, tendo como protótipos a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), criada em 1942, e também a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), constituída um ano antes, em Volta Redonda (RJ) (ZORZAL E SILVA, 2004).

Com o fim da guerra, em 1945, houve uma diminuição da demanda por minério de ferro, além do aumento da concorrência por mercados consumidores entre os países, que se somou às mudanças políticas no cenário nacional e internacional. No plano internacional, em especial, após a Conferência de Bretton Woods, em julho de 1944, instaurava-se uma ordem econômica pautada em princípios liberais de livre comércio, tal como o fim das políticas protecionistas e a promoção das empresas privadas, em detrimento do nacionalismo econômico. Por outro lado, no cenário da política brasileira restauravam-se as instituições político-democráticas, de modo que as funções dos aparelhos estatais e as regras do jogo democrático passaram a ser temas recorrentes nas pautas de discussão e decisão da esfera política, afetando, em consequência, os rumos da legislação e de todo o aparato institucional concernente à exploração mineral no Brasil (ZORZAL E SILVA, 2004).

Após o Estado Novo, é Eurico Gaspar Dutra que assume o comando do país, em 1946, e que, diferente de Vargas, mantém uma posição liberal no trato da política da mineração no Brasil, tendência que se prolongou até os anos de 1951, quando Vargas volta à presidência. Depois de seu suicídio, em agosto de 1954, o estímulo à presença de capital estrangeiro nas empresas mineradoras nacionais foi impulsionado, situação que se cristalizou no governo Café Filho e Juscelino Kubitschek. No início de 1950, o mercado de minério de ferro apresentou um pico de aquecimento, contudo, em meados da década, o cenário se mostrou desfavorável à IME brasileira, devido à multiplicação de produtores de ferro no mundo, aliado a uma queda dos preços de mercado. Sujeita às oscilações da economia mundial, a CVRD apostou na diversificação de seus investimentos para áreas além da exploração do minério de ferro e na participação da expansão da siderurgia brasileira. Em 1959, era acionista da Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais (Usiminas), da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), da Companhia Siderúrgica Paulista (Cosipa) e da Companhia Ferro e Aço de Vitória (Cofavi) (VALE, 2012).

Um componente importante à dinâmica da mineração nacional foi o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), atual BNDES. Criada em 1952, a

instituição participou da criação de empresas mínero-metalúrgicas e apoiou grandes projetos do setor, como a ampliação da Belgo-Mineira, em 1953, além de ter entrado no capital das Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais S. A. (Usiminas), a fim de complementar a participação do governo estadual, cujos recursos eram insuficientes (COELHO *et al.*, 2017, p.98). Outro marco relevante à economia e à indústria mineral do país foi a criação do Ministério de Minas e Energia (MME), em 1960, o qual teria um papel decisivo no traçado das diretrizes da economia brasileira (VALE, 2012).

A partir do golpe militar de 1964, o direcionamento das políticas econômicas passou a ter um viés mais favorável aos investimentos estrangeiros. O regime autoritário apostou no processo de industrialização do país e foi cumpridor da função de colocar o Brasil como fornecedor de matérias-primas para o mercado internacional, investindo em grandes projetos especializados na produção de matéria-prima, entre 1970 e o início de 1980. Entre eles estavam o Programa Grande Carajás, a construção da Usina Hidroelétrica de Tucuruí (UHT), a Mineração Rio do Norte (MRN), a Albras e a Alunorte (COELHO, 2015, p.14, ZORZAL E SILVA, 2004). As novas ideias sustentadas pelos militares haviam sido firmadas com a promulgação da nova Constituição Federal e do Novo Código de Mineração, em 1967. Em seu novo texto, o Código manteve a determinação de que a exploração dos recursos minerais seria exclusiva a brasileiros ou a sociedades organizadas no Brasil, mas extinguiu o direito de preferência de exploração para o proprietário do solo, prescrito na Constituição de 1946. Em compensação, o proprietário passaria a ter direito a uma participação nos resultados da lavra (VALE, 2012).

No começo dos anos de 1970, seria verificado o aquecimento no setor de mineração, em virtude do boom siderúrgico mundial iniciado em 1969. Os anos seguintes, contudo, caracterizam-se por períodos de saltos e retrações. A gangorra na produção mundial de aço seguia a demanda da siderurgia internacional, que incidia efeitos de instabilidade no mercado das commodities minerais. Um dos fatores que impulsionaram as exportações, entre elas a brasileira, foi o crescimento do mercado asiático, inicialmente protagonizado pelo Japão, e depois pela economia chinesa (VALE, 2012).

Nas décadas seguintes, 1980 e 1990, o cenário ficou mais desafiador para as empresas da indústria extrativa mineral, diante de dificuldades como desvalorização dos preços das commodities minerais decorrente do excesso de estoques no mercado internacional, além de mudança tecnológica sobre a demanda

desses produtos e concorrência com novas reservas minerais encontradas no país (BARBIERI *et al.*, 1997 apud FELIPPE *et al.*, 2016, p.136), a exemplo da descoberta das imensas jazidas minerais de Carajás, no Pará, que também influenciou o setor de mineração brasileiro, causando um deslocamento no eixo da exploração do minério no Brasil, em especial, a partir de 1980 (ZORZAL E SILVA, 2004, VALE, 2012). As difíceis condições impostas, somadas ao início de uma profunda crise na economia brasileira, acabou ocasionando a paralisação de algumas minas, por outro lado, implicou em dificuldades de modernização e no distanciamento dos padrões internacionais de qualidade e competitividade em empreendimentos que permaneceram em funcionamento (SANTOS, 2009 apud FELIPPE *et al.*, 2016, p.136). “Ainda assim, o setor mínero-siderúrgico manteve-se como base econômica dos municípios onde exerciam suas atividades, além de ser um dos principais responsáveis pelos problemas ambientais neles recorrentes” (FELIPPE *et al.*, 2016, p.136).

Neste período, inicia-se um processo mundial de desestatização da indústria siderúrgica, fazendo reverter a tendência de controle estatal vigente desde 1940 (FELIPPE *et al.*, 2016). A mesma linha é seguida no Brasil, que já vivia um quadro de instabilidade política e de profunda crise econômica, o que afetou diretamente as empresas estatais, resultando em um fraco desempenho econômico. Sem a possibilidade de o governo realizar grandes transferências de recursos às estatais, devido à sua própria fragilidade financeira, a desestatização tornou-se a alternativa escolhida pelo Governo Federal para a reestruturação econômica do país, seguindo a tendência mundial de menor intervenção do Estado na economia. Assim, foi lançado o Programa Nacional de Desestatização, em abril de 1990, o qual atingiria o seu ápice em 1997, com a privatização de setores das telecomunicações e da Companhia Vale do Rio Doce (VALE, 2012). Outras empresas do ramo da mineração e da siderurgia também foram transferidas para o capital privado.

Antes mesmo da onda de privatizações, a indústria extrativa mineral já estava passando por uma reestruturação produtiva, que pode ser entendida como “as transformações objetivas ocorridas no mundo do trabalho, fundamentais no desenvolvimento sistêmico de um novo complexo de organização produtiva”, em especial durante as décadas de 1980 e 1990, quando o fordismo foi substituído pelo toyotismo. Fragmentação da classe operária, aumento da terceirização e diminuição da oferta de emprego são algumas das características dessa reestruturação, vivida

pelas empresas à época, entre elas a CVRD, que suprimiu milhares de postos de trabalho entre 1988 e 1998, sendo que parte disso se deve à automação da produção e outra parte à terceirização. A implementação da reestruturação produtiva foi feita sob a justificativa de incrementar os lucros e aumentar a competitividade internacional da Companhia (COELHO, 2015, p.35).

É nesse contexto que a Vale inicia seus primeiros anos como empresa privatizada (1998-2001), quando demonstra uma ambiciosa política de expansão, através da incorporação de novas empresas ao seu patrimônio, com destaque para as aquisições de trechos de ferrovias, mineradoras e usinas de pelotização. Um dos marcos de sua expansão acontece em 2000, com a aquisição de 63,06% do capital total do Grupo Belgo-Mineiro e de 79,27% do capital votante da Samitri, a qual possuía 51% da Samarco Mineração S.A. Em 2001, concluiu negociações com a Thyssen Krupp Stahl AG (TKS), um dos maiores grupos siderúrgicos da Europa, para a aquisição de 100% do capital da Ferteco Mineração S. A., na ocasião, a terceira maior produtora de minério de ferro do Brasil (VALE, 2012). Esses e outros investimentos redimensionaram a presença da Vale no mercado global e deram novos rumos à companhia, e à toda a cadeia a ela conectada.

Tanto depois da privatização como ainda quando era empresa estatal, a Companhia Vale do Rio Doce (Vale) desempenhou importante papel como fomentadora da iniciativa privada, seja como participante indireta na criação de algumas empresas ou melhorando condições para o aumento das exportações de minério, como por exemplo o uso de sua infraestrutura de transporte para escoamento da produção. O desenvolvimento do setor mineral brasileiro, comandado pela empresa, possibilitou a auto-suficiência do país, que chegou a alcançar a posição de maior produtor de minério de ferro do mundo (LAMOSO, 2001). Em 2014, as três maiores produtoras de minério de ferro produzido no Brasil foram: a Vale, a Samarco e a CSN, sendo que, de todo o minério exportado, a origem da extração permanece concentrada no estado de Minas Gerais (68,4%), Pará (29,2%) e Mato Grosso do Sul (1,2%) (DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL, 2016b). Considerando a produção de pelotas, a configuração desse ranking muda para: Minas Gerais (51,6%), Pará (32%) e Espírito Santo (13,5%), que ocupa a terceira posição como local de origem do produto em função de sua produção de pelotas (IBRAM, 2015). Esses dados já indicam alguns dos territórios que acumulam um longo histórico de impactos ambientais, sociais, econômicos, etc., provocados pela superexploração

mineral. Tal configuração sofreu modificação após novembro de 2015, com o rompimento da barragem de rejeitos de minério em Fundão, de propriedade da mineradora Samarco, tendo em vista as atividades de suas unidades de operação foram paralisadas, como será analisado nas seções seguintes. Antes, porém, de chegarmos ao referido desastre socioambiental, são destinadas algumas seções à compreensão da organização das atividades produtivas da Samarco como uma rede de produção global (HENDERSON *et. al*, 2011), em especial, na nova fase que estava se iniciando junto com o século XXI, chamada de superciclo das commodities minerais.

3.2 A MINERADORA SAMARCO

A Samarco Mineração S.A. é uma empresa brasileira de capital fechado fornecedora de minério de ferro para a indústria siderúrgica mundial, com sede em Belo Horizonte (MG). Foi criada em 1973, inicialmente com composição acionária dividida entre a brasileira S.A. Mineração da Trindade (Samitri), com 51% das ações, e a Marcona Internacional, com 49%, associação feita inicialmente visando à exploração do itabirito, rocha com baixo teor de ferro, na mina de Germano, que fica na região do Quadrilátero Ferrífero (MG). Dois anos mais tarde, as obras de construção da empresa tiveram início para, então, em 1977, a Samarco dar início às suas atividades produtivas. Neste mesmo ano, a Marcona foi incorporada pela *Utah International*. Em 1984, a *Utah International* foi comprada pela mineradora australiana *BHP Limited*, passando esta última a ser controladora da Samarco, com 49% das ações, junto à Samitri, com 51% (SAMARCO, 2006).

3.2.1 Origem e controle acionário

Em 2000, a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) comprou a Samitri, incorporando também parte da Samarco. Na ocasião, foi feito um acordo em que a CVRD vendeu 1% de suas ações para a BHP. Assim, BHP e CVRD passam a compartilhar igualmente o controle acionário da Samarco, com 50% das ações para cada proprietária. (SAMARCO, 2006). Segundo afirmação do porta-voz da australiana BHP à época, Michael Buzzard, as decisões da BHP consideraram o fato de que a Vale possuía o controle de gerenciamento das estradas de ferro e portos, que serviam

às operações da Samitri e da Samarco. Como se evidencia em suas palavras: "Se tivéssemos comprado (a Samitri) seria marginal em termos de lucratividade porque a Vale tem o controle da infraestrutura" (BHP, 2000). Em 2001, ocorreu a fusão da mineradora australiana BHP Limited com a inglesa Billiton PLC, formando a BHP Billiton Limited (SAMARCO, 2006).

Tais mudanças levaram à atual configuração da Samarco, que se organiza como uma *joint venture* entre Vale S.A. e BHP Billiton Brasil Ltda., cujo controle acionário é dividido em partes iguais. Conforme Milanez, Santos e Mansur (2016), esse arranjo organizacional assumido pela Samarco se caracteriza como uma *non operated joint venture*, de forma que, embora a Samarco seja controlada por ambas as empresas, apenas uma delas assume a responsabilidade jurídica sobre as operações, sendo, neste caso, a Vale. Do outro lado, haveria uma desresponsabilização por parte da BHP Billiton, cuja postura assemelha-se a de um mero investidor (MILANEZ; SANTOS; MANSUR, 2016).

Além disso, a configuração organizacional das empresas apresenta uma pulverização do controle acionário, que se vê em ambos os grupos – Vale e BHP Billiton – tendo em vista que são constituídos de estruturas complexas de acionistas e investidores. Neste quesito, a BHP Billiton destaca-se ainda mais que a Vale, apresentando uma composição acionária extremamente diluída entre diversas empresas, bolsas de valores, fundos e bancos, a saber:

O grupo BHP Billiton possui dupla listagem em bolsa, sendo a BHP Billiton Limited a entidade legal australiana, com negócios nas bolsas de Sydney (ASX) e Nova Iorque (NYSE), e a BHP Billiton Plc., sua contraparte britânica, com ações nas bolsas na NYSE, Londres (LSE) e Johannesburgo (JSE). Sua constituição acionária é pulverizada, contando com acionistas de diversas empresas, fundos e bancos internacionais como: Bank of America, Dimensional Fund Advisors, Earnest Partners, CI Investments, Neuberger Berman Group, Balyasny Asset Management, Managed Account Advisors, Deutsche Bank, Goldman Sachs, Neuberger & Berman Large Cap Value Fund, Wellington Management Company, DFA International Value Series, Wells Fargo, Merrill Lynch International, Bt Alex Brown, JPMorgan Chase, Royal Bank of Scotland, Lloyds Banking, Norges Bank, HSBC, Citi, Credit Suisse, Commerzbank, Commonwealth Bank, Mizuho Bank, entre outros (MORNINGSTAR, 2016; SCHÜCKING et al, 2016 apud MILANEZ; SANTOS; MANSUR, 2016, p. 54).

Segundo Milanez, Santos e Mansur (2016), a análise da constituição da Samarco revela um padrão de atuação da BHP Billiton no mercado brasileiro que se configura em uma estratégia de desresponsabilização operacional do grupo anglo-australiano em relação aos seus empreendimentos desde o início de sua inserção no país, em 1972, por meio da criação da subsidiária BHP Billiton Brasil Ltda.

Em comparação à BHP, a Vale possui uma estrutura acionária mais simples, facilitando a identificação de grupos com participação acionária majoritária. Entretanto, a partir de 2017, a mineradora brasileira passou por uma grande reestruturação societária, tornando as ações da empresa ainda mais dispersas entre os acionistas. Até março de 2017, a Valepar S.A. (Valepar) assumia centralidade como acionista controladora, detendo controle de 53,9% das ações ordinárias em circulação e 33,7% do capital total em aberto da Vale, o que concedia à Valepar direito de eleger a maioria dos conselheiros da corporação e de controlar o resultado de ações que requerem aprovação dos acionistas (VALE 2018, p.11). A partir da expiração do acordo que rege a Valepar na qualidade de acionista da Vale, em 9 de maio de 2017, um novo acordo foi firmado entre os acionistas da Vale e da Valepar, o qual estabelecia uma proposta de alteração da estrutura acionária e de governança da mineradora. Estas mudanças estavam em conformidade com o objetivo de viabilizar a entrada da Vale no “Novo Mercado”, que é um segmento especial na listagem de empresas mantida pela bolsa de Valores de São Paulo (B3 S.A.⁶). Assim, em 10 de maio de 2017, a Vale deu início a uma reestruturação societária com o objetivo de pulverizar o controle acionário e tornar-se uma empresa sem acionista controlador definido. A concretização da mudança deu-se em 22 de dezembro de 2017 com o anúncio da migração das ações da empresa para o Novo Mercado. A adesão ao segmento é voluntária e está vinculada ao cumprimento de determinadas práticas do mercado, tais como de governança, gestão e transparência corporativas, além de regras societárias que regulamentam os direitos dos acionistas (VALE, 2018b).

Uma das etapas de transição foi a conversão das ações da Vale para uma única classe. Com a unificação, a empresa passa a não possuir mais ações preferenciais de classe A, ficando o capital social composto apenas por ações ordinárias e pelas 12 *golden shares* de propriedade do governo brasileiro. O acordo estabelece também que nenhum acionista pode concentrar mais de 25% das ações da empresa. Assim, os grupos acionistas controladores foram extintos, sendo que a Valepar foi incorporada à Vale, em agosto de 2017, de forma que os acionistas que

⁶ A B3 (Brasil, Bolsa, Balcão) é a nova bolsa de valores oficial do país, resultado da junção entre a Bolsa de Valores, Mercadorias e Futuros de São Paulo (BM&FBOVESPA) com a Central de Custódia e de Liquidação Financeira de Títulos (CETIP), que teve seu lançamento no ano 2000 (VALE, 2018b, p.27).

compõem a Valepar passaram a ser membros diretos da mineradora, e foram contemplados com aumento de 10% no número de ações que detinham, o que representou uma diluição de cerca de 3% da participação acionária detida pelos demais acionistas da Vale. Assim, após a incorporação da Valepar, os antigos acionistas do grupo passaram a deter 36,72% de nossas ações ordinárias da Vale (VALE, 2018a).

Após a incorporação da Valepar pela Vale, fica estabelecido também um Acordo de Acionistas entre os antigos membros da Valepar, válido até 2020, por meio do qual são firmados alguns compromissos, tais como votar conjuntamente determinadas questões (VALE, 2018a). A Valepar, então, deixa de concentrar a maior fatia das ações da Vale como um bloco de controle, embora seus antigos membros continuem com influência significativa por serem acionistas majoritários da mineradora, a saber: Litel Participações S.A. (19,5%), Bradespar S.A. (6,4%), Mitsui (5,5%) e BNDESPAR (7,7%). Outros grupos que detêm grande parcela do capital social da Vale são listados como: Capital Research and Management Company (8,1%) e Black Rock, Inc. (6,0%). A Vale está listada na Bolsa de Valores de São Paulo (B3 S.A.) e também negocia ações nos mercados financeiros de Nova York (NYSE), Paris (Euronext) e Madri (Bolsa de Madrid) (VALE, 2018b, p.21). Além dos acionistas majoritários, outros acionistas minoritários e mais as 12 *golden shares* emitidas para o governo brasileiro detêm, juntos, o capital social da mineradora, que a partir de 2017 passa a se apresentar como uma empresa sem acionista controlador definido, por meio da implementação de medidas que tornaram seu capital e sua estrutura acionária mais pulverizados e difusos (VALE, 2018).

Desse modo, fica evidenciada a dimensão dos arranjos acionários da Vale e da BHP Billiton, que configuram uma ampla e complexa cadeia de acionistas que, de certa forma, está vinculada à Samarco através de ambas as controladoras. Essa rede de produção global (HENDERSON *et al*, 2011) difusa somada à indeterminação acerca da interferência que as controladoras de fato exercem sobre a gestão da Samarco reflete também na dificuldade em determinar em que medida deve ocorrer o compartilhamento da responsabilidade e quais os limites e obrigações de cada um dos participantes desse arranjo organizacional.

3.2.2 Funcionamento, estrutura operacional e sucessivos projetos de expansão

A Samarco atua no mercado de pelotas de minério de ferro desde sua fundação, em 1977, se consolidando, ao longo dos anos, entre as empresas mais importantes do mercado transoceânico neste segmento, com um modelo exportador que passou a atender a indústria siderúrgica global, alcançando a marca de cerca de 20 países com clientes atendidos (SAMARCO, 2017). As pelotas de minério de ferro são pequenos aglomerados (ou pellets) feitos de partículas ultrafinas de ferro, geradas a partir do beneficiamento do minério, para serem utilizadas principalmente na alimentação dos altos-fornos em siderurgias (SAMARCO, 2018). A estrutura de seu processo produtivo integra uma complexa logística, sendo que a Samarco possui o controle de todas as etapas do processo produtivo, desde a mina até o porto, contemplando lavra, beneficiamento, transporte, pelotização e exportação (SAMARCO, 2009b).

O empreendimento abrange duas unidades operacionais, sendo uma em Anchieta (unidade de Ubu), no Espírito Santo, e outra na divisa dos municípios de Mariana e Ouro Preto (unidade de Germano), em Minas Gerais, as quais são interligadas por minerodutos próprios da empresa (SAMARCO, 2017). Em operação, a produção do empreendimento começa no Complexo de Germano, em uma mina a céu aberto, que comportava recursos minerais na ordem de 2,6 bilhões de toneladas de minério de ferro (dados de 2009). Depois de extraído, o minério é transportado por meio de correias transportadoras, sendo conduzido aos concentradores, onde é realizado o beneficiamento e aumento do teor de ferro. Em seguida, o minério passa por uma etapa de espessamento, para ser bombeado e transportado, como polpa, via mineroduto até a unidade de Ubu, onde é transformado em pelotas para exportação em navios pelo terminal marítimo próprio do Porto Ubu, em Anchieta (ES) (SAMARCO, 2009b, 2015a). Esse processo era realizado até novembro de 2015.

A Samarco possui, ainda, entre seus ativos a usina hidrelétrica de Muniz Freire (ES) e tem participação no consórcio da usina de Guilman-Amorim, em Antônio Dias e Nova Era (MG), além de contar com uma sede corporativa em Belo Horizonte (MG) e três escritórios de venda, sendo um em Vitória (ES) e dois internacionais, em Amsterdã (Holanda) e em Hong Kong (China). Mas a área de influência do empreendimento – em condições normais de operação – está concentrada em 29 municípios mineiros e capixabas, abrangendo mais de 840 mil pessoas, que se

localizam próximas às unidades industriais de Germano e Ubu e também aos minerodutos e à usina hidrelétrica de Muniz Freire (SAMARCO, 2017).

Até alcançar a atual capacidade produtiva, a Samarco vivenciou sucessivos projetos de expansão, em especial, a partir da década de 1990. Conforme Milanez, Santos e Mansur (2016), entre 1994 e 1997 acontece a primeira etapa de expansão (P2P), que duplica a capacidade produtiva da empresa. Na ocasião, são inauguradas as usinas hidrelétricas de Muniz Freire (ES) e de Guilman-Amorim (MG), além da segunda usina de pelotização em Ubu.

O segundo programa de expansão (P3P), aprovado em 2005 e concluído em 2008 com a operação da terceira usina de pelotização, já no contexto do *boom* das commodities, aumentou cerca de 54% a capacidade produtiva da mineradora, tendo um investimento de R\$ 3,1 bilhões. Salienta-se que, neste ínterim entre P2P e P3P, a Samarco havia iniciado suas exportações para o mercado chinês, em 1998, e, ainda, foi incorporada pela Companhia Vale do Rio Doce, em 2000, quando esta comprou a Samitri (MILANEZ; SANTOS; MANSUR, 2016). Com o início da operação da terceira usina de pelotização, a Samarco fechou o ano de 2008 apresentando resultados expressivos, com o alcance de 17,15 milhões de toneladas métricas secas produzidas, representando 20,2% a mais em relação a 2007, e com faturamento bruto de R\$ 4,25 bilhões, performance 84% superior a 2007 (SAMARCO, 2009a, p.3). É também no ano de 2008 que a mineradora recebe a Licença de Operação da barragem de rejeitos de Fundão, em Mariana (MG) e dá início, então, ao funcionamento da mesma (WANDERLEY; MANSUR; PINTO, 2016, p. 64).

Em abril de 2014, a Samarco concluiu o Projeto Quarta Pelotização (P4P), que permitiu um salto de 37% da sua capacidade de produção e contou com o investimento de R\$ 6,4 bilhões, contemplando a construção da quarta usina de pelotização, em Ubu, de um terceiro concentrador, em Germano, de um terceiro mineroduto, paralelo às duas unidades de operação. Assim, a capacidade nominal de produção de pelotas de minério de ferro da Samarco passou a ser de 30,5 milhões de toneladas/ano, considerando todo o complexo industrial em operação. Mesmo a empresa não alcançando a capacidade total prevista para a operação plena do P4P, sua produção em 2014 foi de 25,075 milhões de toneladas de pelotas de minério de ferro e finos, representando 15,4% a mais que o ano anterior (SAMARCO, 2015a).

Essa última fase se insere em um quadro de instabilidade do mercado da indústria mineral, devido à queda do preço de venda do minério de ferro, que, em

2014, recuou 47% em relação ao ano anterior, havendo ainda um aumento da oferta global. Outro fator marcante do ano de 2014 compete à esfera política nacional, cuja agitação das eleições presidenciais refletiu em todos os setores da economia brasileira. Apesar do contexto adverso, as vendas da empresa alcançaram 100% da produção de 2014 e a companhia alcançou o maior faturamento bruto de sua história, R\$ 7.601,3 milhões, 5% acima do obtido em 2013 (SAMARCO, 2015a).

Já em 2015, a produção registrada (até o dia 12 de novembro) alcançou a marca de 25,4 milhões de toneladas de pelotas de minério de ferro, valor muito aquém das projeções de expansão esperadas pela companhia para o ano, representando 1,5% acima do obtido no ano anterior. O resultado financeiro de 2015 sofreu uma redução de 12,7% em comparação a 2014, com faturamento bruto de R\$ 6.638,1 milhões, sob influência da paralisação das operações após o rompimento da barragem de Fundão, em 5 de novembro de 2015, bem como do cenário de mercado desfavorável para o setor mineral e da redução de receitas de energia elétrica. Em 2016, ainda sob impacto da inatividade do empreendimento, o faturamento bruto do ano foi de R\$ 213 milhões, uma queda de 96,8% em relação ao ano de 2015 (SAMARCO, 2017).

Desde o colapso da barragem de Fundão as unidades produtivas da Samarco estão embargadas. A empresa teve ainda a suspensão das licenças ambientais relacionadas ao Complexo de Germano e, para conseguir permissão de funcionamento, é necessário que todas as licenças exigidas sejam aprovadas pelos órgãos ambientais competentes. Uma das aprovações pendentes é o chamado licenciamento operacional corretivo (LOC), utilizado para regularizar atividades já em operação (AMPLO, 2017). Atualmente, a mineradora conta com 1.139 empregados diretos, trabalhando nas unidades paralisadas de Germano e Ubu e no escritório de Belo Horizonte, em serviços como manutenção e conservação de ativos e operações portuárias (SAMARCO, 2018).

3.3 DO GLOBAL AO LOCAL: SUBORDINAÇÃO ECONÔMICA, CICLO DAS COMMODITIES E OS EFEITOS SISTEMÁTICOS DO SETOR DE MINERAÇÃO

Na primeira década do século XXI, o setor da indústria mineral no Brasil deu um salto significativo, passando a atingir níveis de escalas de produção maiores dos historicamente registrados. Chamado por alguns autores de “*boom*”, este período

foi marcado por um crescimento da produtividade junto à ascensão dos preços de alguns minerais, como o caso do minério de ferro, devido ao aumento da demanda global por importação de matéria-prima, permitindo a ampliação da produção mundial de aço (BITTENCOURT, 2013 apud SILVA; ANDRADE, 2016, p.24). Esse expressivo aumento das importações globais de recursos minerais deu-se principalmente em virtude do crescimento das economias emergentes, em especial do mercado chinês, que demandou grandes quantidades de matérias-primas como minério de ferro e pelotas, e para o qual foi exportada grande parte da produção mineral brasileira (SAMARCO, 2009b, 2013, 2014, 2015b). Além disso, outro fator que impulsionou o setor mineral brasileiro foi a política de crescimento econômico, através de altos investimentos em projetos de desenvolvimento do país, tendo como fomentador o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que destinou recursos a obras de infraestrutura para garantir as exportações das commodities, com destaque para os setores de agronegócio e mineração (SILVA; ANDRADE, 2016, p.25).

Para se ter uma ideia, ao longo da primeira década do século XXI, a produção mineral brasileira cresceu 550% e a participação do setor de mineração no Produto Interno Bruto (PIB) teve um crescimento de 156%, saindo de 1,6%, em 2000, para 4,1% em 2011 (BITTENCOURT, 2013 apud SILVA; ANDRADE, 2016, p.24). No nível internacional, entre 2003 e 2013, as importações globais de minério saltaram de US\$ 38 bilhões para US\$ 277 bilhões, representando um aumento de 630% (MANSUR *et al.*, 2016, p.18). Em relação aos preços, no mesmo período, constatou-se um aumento de cerca de 200% para o minério de ferro, cobre, chumbo, estanho e ouro (WORLD BANK, 2016 apud MILANEZ; LOSEKANN, 2016b, p.405).

Cabe ressaltar que essa tendência, caracterizada pela intensificação do extrativismo mineral e sua crescente importância às exportações e ao Produto Interno Bruto (PIB), não foi verificada somente no Brasil, mas também em outros países, especialmente da América Latina, que passaram a adotar esse modelo de desenvolvimento no momento em que o contexto internacional apresentava condições favoráveis, com a elevação dos preços das commodities primárias, devido à crescente demanda asiática, em particular da China (MILANEZ; SANTOS, 2014). Esse fenômeno tem sido chamado de “neoextrativismo”, uma reconfiguração do extrativismo, que Eduardo Gudynas (apud MILANEZ; SANTOS, 2014, p.3) define como “um modelo de desenvolvimento focado no crescimento econômico e baseado

na apropriação de recursos naturais, em redes produtivas pouco diversificadas e na inserção internacional subordinada”. Segundo Milanez e Santos (2014), o modelo neoextrativista surge acompanhado de tensões, como impactos socioambientais diversificados e o baixo crescimento econômico a longo prazo, além da instabilidade dos preços dos recursos naturais.

Tais características do paradigma neoextrativista estão relacionadas ao caso em análise, por exemplo no que diz respeito à elevada volatilidade dos preços dos minerais e seus efeitos. Autores vêm associando o período vivenciado entre 2003 e 2013 como um “Superciclo das commodities”, sendo que o rompimento da barragem de Fundão representa um marco do fim desse megaciclo que começou no Brasil durante a primeira década dos anos 2000 (MANSUR *et al.*, 2016, p.18; SVAMPA, 2013). Dessa forma, o mercado de minério de ferro, assim como das commodities minerais em geral, é caracterizado por uma instabilidade que se apresenta sob um caráter cíclico, variando entre períodos de ascensão e de retração, cujos efeitos são sentidos em toda a rede de produção da indústria mineral.

A partir dessa compreensão, estudos direcionados à análise desse caráter volátil da indústria extrativa mineral identificaram a existência de uma relação estrutural entre os ciclos dos preços do minério de ferro e os episódios de rompimento de barragens de rejeitos, de modo que haveria um aumento das ocorrências de rompimentos durante o período de pós-*boom* (fase de desvalorização dos preços do minério logo após a fase de valorização) (MANSUR *et al.*, 2016). O rompimento da barragem de rejeitos de Fundão, sob essa perspectiva, deve ser entendido não como um caso isolado, mas como um efeito sistemático da dinâmica do setor de mineração. Davies e Martin (2009 apud MANSUR *et al.*, 2016, p.20) sustentam tal hipótese e enumeram algumas causas que fundamentam essa correlação, entre elas estão:

- pressão para obter o licenciamento no período de preços elevados, levando ao uso de tecnologias inapropriadas e à escolha de locais não adequados para a instalação dos projetos;
- pressão sobre as agências ambientais pela celeridade no licenciamento, o que pode levar a avaliações incompletas ou inadequadas dos reais riscos e impactos dos projetos;
- movimento setorial de expansão, também durante o período de alta, causando contratação de serviços de engenharia a preços mais elevados (aumentando o endividamento das firmas), dependência de técnicos menos experientes ou sobrecarga dos mais experientes (comprometendo a qualidade dos projetos ou a execução das obras);
- intensificação da produção ou pressão por redução nos custos a partir do momento em que os preços voltam aos patamares usuais.

Tais elementos condizem também com a atuação da Samarco nos momentos que precedem o desastre, a começar pela intensificação da produção durante um período de queda de preços no mercado da mineração. Essa conduta é verificada a partir de 2008, ano em que os preços do minério de ferro atingiram seu pico (MANSUR *et al.*, 2016) mas, logo em seguida, começaram a apresentar sinais de declínio. Mesmo diante de uma tendência à retração do setor, a mineradora deu prosseguimento à implementação de um grande projeto de expansão. Observa-se que a operação da barragem de rejeitos de Fundão teve início neste mesmo ano.

Os sinais de retração no setor mineral são sentidos a partir do final de 2008, quando se inicia um processo de recessão global que afetou também o mercado de mineração, em virtude especialmente da retração do setor automotivo, refletindo nos preços do mercado e na produção de aço mundial. De acordo com dados da *World Steel Association*, a produção mundial de aço, no final de 2008, apresentou uma redução de 1,2% em relação ao ano anterior (SAMARCO, 2009a, p.30). O cenário desfavorável ao mercado de minério de ferro se prolongou até 2009, com o aprofundamento da crise financeira mundial, fechando o ano com uma queda de 8% em relação a 2008, conforme dados da *World Steel Association* (SAMARCO 2010, p.15). Nesse contexto – de transição da fase de *boom* para a de *pós-boom* das commodities – a Samarco colocou em prática estratégias de investimento e financiamento, apostando em ampliação de economia de escala, por meio da implementação do projeto P4P. Isto é, a mineradora realizou um grande investimento para dar prosseguimento a um projeto que iria expandir a sua capacidade produtiva durante uma fase econômica desfavorável ao setor de mineração, caracterizada pelo excesso de oferta das commodities, decorrente da elevada produção mineral, e pela retração da demanda global, devido principalmente à desaceleração da economia chinesa (WANDERLEY; MANSUR; PINTO, 2016).

Como forma de contrabalancear o declínio das margens de lucro e a pressão dos investidores preocupados com os níveis de rentabilidade, a Samarco se empenhou na intensificação do processo produtivo. Essa conduta corporativa refletiu em maior incidência de acidentes de trabalho e, possivelmente, em uma redução de custos operacionais que afetou aspectos de segurança, qualidade e controle das obras em construção e das operações em andamento (WANDERLEY; MANSUR; PINTO, 2016). Neste ponto, é válido mencionar que as investigações conduzidas pelo Ministério do Trabalho e pela Polícia Civil apontaram que as causas do rompimento

da barragem de Fundão estão relacionadas à sobrecarga da estrutura, sendo verificada a existência de trincas no corpo da barragem e de falhas na drenagem. Além disso, o monitoramento era realizado com aparelhos ausentes, defeituosos ou inoperantes (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2016).

Essa aposta feita pela Samarco – face às condições pouco favoráveis do mercado – ocasionou problemas de endividamento, que foram progressivamente piorando a partir de 2009, atingindo seu ponto máximo em 2014 (WANDERLEY; MANSUR; PINTO, 2016). Outro elemento que se soma ao contexto é a conduta dos acionistas da Samarco, Vale e BHP Billiton, de priorizar o repasse de dividendos, em detrimento à diminuição da dívida bruta, repercutindo na necessidade de intensificar a produtividade da força de trabalho e reduzir os custos operacionais, inclusive na parte de segurança e controle (WANDERLEY; MANSUR; PINTO, 2016). Em se tratando da força de trabalho, nos anos anteriores ao colapso da barragem, verificou-se o aumento do número total trabalhadores sob uma política de prevalência da terceirização, procedimento muito utilizado como estratégia de redução dos custos operacionais, para sustentar os níveis de lucratividade e sua redistribuição aos acionistas. Contudo, a terceirização vem acompanhada da deterioração das condições de trabalho, fato que amplifica um problema já recorrente na indústria extrativa mineral, caracterizada pelo uso intensivo da força de trabalho, condições laborais precárias e pouco seguras, o que eleva as ocorrências de acidentes (WANDERLEY; MANSUR; PINTO, 2016).

No caso da barragem de rejeitos de Fundão, outro elemento agravante no cenário de vulnerabilidades construído pós-*boom* das commodities, que veio a culminar no rompimento da barragem, refere-se à falha na atuação dos órgãos governamentais responsáveis pela aprovação da implantação de tais empreendimentos, bem como pela regulação e fiscalização de suas atividades. Após o desastre socioambiental, constatou-se a ineficácia dos processos de licenciamento ambiental – e de seus instrumentos, como os estudos e relatórios de impacto ambiental – em identificar os reais impactos atrelados às atividades produtivas e em dimensionar tais riscos. Como exemplo, cita-se o EIA (Estudo de Impacto Ambiental) da barragem de rejeitos de Fundão. O documento, em suas análises técnicas, não considerava como uma possibilidade o rompimento da barragem ou o extravasamento do rejeito em grande quantidade, nem que os cursos d'água, se atingidos, poderiam alcançar o Rio Doce, pois que é o caminho natural do fluxo. Em relação aos efeitos

de um possível evento catastrófico, os impactos se restringem a três: “carreamento de sólidos e lama no curso d’água; danos às instalações e ferimento e morte da população a jusante”, além de não haver qualquer referência aos grupos sociais, às áreas e aos ecossistemas ameaçados pelo empreendimento. O único impacto ambiental previsto sobre a sociedade é o aumento da geração de empregos e renda da região, durante a fase de operação do empreendimento (BRANDT MEIO AMBIENTE, 2005 apud WANDERLEY; MANSUR; PINTO, 2016, p. 70 e 75).

As práticas e procedimentos supracitados – tanto dos atores corporativos como dos governamentais – são recorrentes nas atividades industriais relativas à extração de recursos naturais, não se restringindo ao caso da Samarco como acontecimento isolado. Salienta-se, ainda, o histórico recente de inúmeros rompimentos de barragens de mineração em Minas Gerais, no Brasil e no mundo (SANTOS; WANDERLEY, 2016, p.89). Em âmbito mundial, o expressivo aumento da quantidade de barragens construídas e do volume dessas estruturas, nos últimos 30 anos, tem sido associado diretamente às ocorrências de rompimentos de barragens, também em número e escala, de forma que ocorrem “aproximadamente 2 a 5 episódios de falhas em barragens de rejeito por ano” (DAVIES; RICE, 2001, p.4 apud WANDERLEY; MANSUR; PINTO, 2016, p.60). Vale ressaltar que, antes da finalização desta dissertação, mais duas tragédias decorrentes de rupturas em barragens de mineração ocorreram no Brasil, ambos no começo do ano de 2019. No dia 25 de janeiro, houve o colapso da barragem da mina Córrego do Feijão, de propriedade da mineradora Vale, em Brumadinho (MG), provocando a morte de mais de 300 pessoas, soterradas pela lama. Em 29 de março, duas barragens da mineradora Metalmining se romperam, no distrito de Novo Oriente, em Machadinho d’Oeste (RO). Sem vítimas fatais, deixou, de imediato, cerca de 100 famílias isoladas, devido à destruição de diversas pontes que foram arrastadas pela força da lama.

Diante disso, evidenciamos que a lógica dessa atividade produtiva deve ser compreendida em sua complexidade, desde o âmbito local até o global, e dentro das estruturas de poder econômicas e políticas que a circunscreve. Seguindo essa perspectiva, Milanez e Santos (2013) utilizam o modelo conceitual de Redes Globais de Produção (RGPs) para caracterizar a indústria extrativa de minério de ferro no Brasil, fazendo-o por meio do enquadramento de seus atributos em determinadas categorias analíticas. Para esses autores, a RGP do minério de ferro, dada sua característica de sistema transnacional de produção e de inerente materialidade

operacionalizada em rede, deve ser analisada em sua dimensão multicêntrica, isto é, considerando as interações entre os variados agentes – econômicos, políticos, sociais etc. – que constituem os fenômenos econômicos globais, bem como em sua dimensão multiescalar, no sentido da espacialidade e sociabilidade de sua agência.

Ao visualizar o processo em sua dinâmica mais complexa, temos que o rompimento da barragem de rejeitos de Fundão e suas consequências catastróficas podem ser associadas aos efeitos das estratégias praticadas pelos atores empresariais, que priorizaram as taxas de lucro e a expansão dos negócios durante uma fase de retração do mercado de minério de ferro, em detrimento das condições de controle e segurança para suas operações e de seus funcionários, amplificando o quadro de riscos possíveis do empreendimento. Tal quadro, viabilizado pelas ações permissivas dos atores estatais brasileiros, culminou na materialização do risco, gerando impactos de diversas dimensões e escalas (locais, regionais e globais), destacando-se especialmente a escala local e as inúmeras comunidades que foram atingidas pela tragédia.

Outro aspecto a ser ressaltado refere-se aos efeitos do rompimento da barragem na dinâmica da economia brasileira e sua alta dependência do mercado das commodities em âmbito mundial. Nesse sentido, a produção mineral brasileira do ano de 2016, segundo apuração do IBRAM, foi de US\$ 24 bilhões, o que significou uma queda de 7,6% em relação ao resultado de 2015 (IBRAM, 2017). Nas exportações de minério de ferro, por sua vez, foi verificado um aumento de 2,1%, passando de 366,2 milhões de toneladas em 2015 para 374 milhões toneladas em 2016. Entretanto, a receita gerada com essas vendas recuou 5,6%, resultado atribuído ao fraco desempenho da exportação de pelotas – principal produto exportado pela Samarco – que declinou 42,5% em volume e 53,7% em valor (MME, 2017). A paralisação das operações da Samarco também produziu impactos no cenário global da indústria extrativa mineral. O primeiro semestre de 2016, que já apresentava uma tendência de queda dos preços internacionais das commodities minerais – em razão da fraca demanda chinesa e do excesso de oferta – teve uma recuperação no segundo semestre de 2016, motivada também pelo minério de ferro. Segundo o Banco Mundial, esse quadro foi influenciado especialmente pela redução de oferta a partir da paralisação da Samarco, além de estoques baixos e grande demanda de aço da China (DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL, 2016a).

O que é importante destacar nesse contexto é que esse expressivo potencial do setor de mineração no âmbito econômico não é acompanhado de ganhos equivalentes no que diz respeito aos efeitos sociais da atividade extrativa. Coelho (2012), em estudo sobre a dependência mineral da região do Quadrilátero Ferrífero (MG), argumenta que a forma de desenvolvimento da atividade mineradora gera inúmeros danos à sociedade civil dos territórios onde opera, principalmente a médio e longo prazos. Segundo o autor, a “mineração reforça e aprofunda os traços sociais clássicos do subdesenvolvimento, como a miséria, a pobreza e a desigualdade social” (COELHO, 2012, p.153). Isso está atrelado à condição de dependência econômica que é gerada nessas regiões – que se traduz também como uma dependência sócio-política – e que significa uma subordinação ao mercado externo, já que as oscilações dos preços dos minérios no mercado internacional interferem diretamente nas empresas e, em consequência, nos territórios afetados, levando em conta, ainda, outros fatores da lógica cíclica mineral, como a exaustão das minas. Assim, o bônus permanece para as mineradoras, enquanto o ônus minerador fica para as populações dessas regiões, que sofrem, por exemplo, com o aumento da concentração de renda, uma vez que têm como contrapartida apenas “a criação de um diminuto número de empregos e a apropriação pelas mineradoras, e por seus acionistas, da renda mineira” (COELHO, 2012, p.153). Nesse contexto, há ainda o que Coelho chama de “discurso do desenvolvimento minerador” (DDM), que legitima e justifica a atividade. Em seu estudo, Coelho verifica que o DDM enubla a compreensão dos reais problemas causados pela mineração, de forma que, na estrutura desse discurso, os impactos negativos concentram-se na área ambiental, ao passo que seus (supostos) benefícios são de caráter econômico e social, estas últimas que são, na verdade, exatamente as áreas prejudicadas pela atividade. Como explica

Esse discurso consiste na retórica da criação de empregos, da captação de renda por meio dos impostos e, conseqüentemente, no advento do desenvolvimento socioeconômico. Por meio do DDM, a mineração surge como sinônimo do desenvolvimento de toda a sociedade, e não apenas de partes dela, como desenvolvimento de classe, se colocando como solução para a pobreza (COELHO, 2012, p.79).

O autor argumenta que o DDM somado à dependência econômica, social e política da região dificulta a emergência de questionamentos ou a criação de projetos de desenvolvimento alternativos aos da mineração, ocasionando uma desmobilização de movimentos contrários e críticos. Destacando, especialmente, a aceitação por parte das populações devido à necessidade de manter o emprego e as suas formas

de sobrevivência, compelindo-as a aceitar a mineração e seus inerentes danos. Dessa forma, o estudo evidencia a necessidade de se pensar em novas formas de produção da mineração, que gerem reais benefícios às regiões e às populações locais, sem que seja desperdiçado o potencial que essa atividade oferece como um meio de geração de renda (COELHO, 2012).

3.4 REGULAÇÃO MINERAL BRASILEIRA NO SÉCULO XXI

O *boom* da produção minerária brasileira no início do século e a crescente relevância que a atividade passou a representar nas exportações e no PIB do país despertou a atenção dos atores políticos para a necessidade de modernizar e aprimorar o arcabouço jurídico e institucional vigente, como também de pautar projetos e planos de desenvolvimento para o setor de mineração. Assim, em 2011, foi apresentado ao Congresso Nacional o Plano Nacional de Mineração 2030 (PNM). Uma das medidas idealizadas pelo PNM foi um “Novo Marco Legal da Mineração do Brasil” (NMM), por meio do Projeto de Lei 5.807/13, que começou a tramitar nas esferas legislativas e executivas federais a partir de 2013 (MAGNO, 2017), no então governo da presidente Dilma Rousseff.

Em geral, o Projeto de Lei 5.807/13 e seu Substitutivo – ao qual foi agregado também outros projetos já em tramitação na Casa Legislativa sobre o assunto – surgiu com o objetivo de atualizar o Código de Mineração vigente, que datava de 1967, de forma a estabelecer um debate acerca da regulação das atividades minerárias em território nacional. Entre os temas tratados no documento, Magno (2017) enfatiza: a definição do conceito de comunidade afetada, a atuação minerária em terras indígenas e unidades de conservação, além da criação de agências reguladoras para o setor e o estabelecimento de uma política mineral para o país. A complexidade dos temas gerou longa tramitação da proposta no âmbito do legislativo federal, sobretudo porque foi fortemente combatida por movimentos sociais, ONGs e outras entidades representativas, que apontaram o NMM como a tradução de um projeto que favorecia os interesses do setor mineral, especialmente das grandes empresas, em detrimento das comunidades impactadas pelos empreendimentos e da sociedade civil, que foram afastadas dos debates e audiências públicas (MAGNO, 2017).

Por esse motivo, os atores contrários ao novo código se organizaram em torno do “Comitê Nacional em Defesa dos Territórios Frente à Mineração” (Comitê) e lançaram, em 2013, uma articulação discursiva alternativa às normas previstas no PL 5.807/13. O Comitê apontava irregularidades quanto à forma como os parlamentares estavam conduzindo o processo na Câmara dos Deputados, os quais não promoviam debates com a sociedade civil em profundidade e, ainda, demonstravam forte inclinação à compactuação com os interesses do empresariado. Isso porque muitos dos deputados integrantes da Comissão Especial que discutia o NMM haviam recebido financiamento de campanha eleitoral por parte de mineradoras ou tinham interesses pessoais vinculados ao setor de mineração. Conforme analisa Magno (2017), ficava evidente um processo antidemocrático, em que o capital minerador exercia controle direto sobre os parlamentares da Comissão Especial. Além disso, denúncias divulgadas nos meios de comunicação revelaram que o NMM teria sido escrito, em grande parte, pelos advogados das empresas do setor, o que também corrobora o discurso das organizações sociais no que se refere à parcialidade do mesmo (MAGNO, 2017).

As discussões acerca do novo marco legal da mineração não avançaram no âmbito da Casa Legislativa, entre 2013 e 2017. Somente após o *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff, em 30 de agosto de 2016, durante o governo do vice-presidente Michel Temer (31/08/16 a 31/12/18) é que mudanças significativas foram introduzidas na legislação e nas instituições ligadas à mineração no Brasil. Porém, não mais a partir de formulação e debate democrático no Congresso Nacional, e sim por medidas provisórias e decretos⁷. Com isso, a Medida Provisória nº 791, de julho de 2017, foi convertida na Lei 13.575 e sancionada em 26/12/17, dando origem a um novo marco regulatório da mineração e, por conseguinte definindo nova institucionalidade para o setor. Algumas das medidas aplicadas já vinham sendo debatidas desde o governo anterior, no contexto da proposta do marco regulatório mineral, a exemplo das alterações nas alíquotas de Compensação Financeira pela Exploração Mineral (CFEM), uma espécie de *royalties* da mineração. No âmbito institucional, houve a criação da Agência Nacional de Mineração (ANM), órgão que

⁷ Sobre estes aspectos ver: Exposição de Motivos nº 00156/2017 MP do MME, Medida provisória nº 791, de 25/07/2017, convertida na Lei nº. 13.575, de 26/12/17

passa a assumir as funções anteriormente exercidas pelo Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) (MAZUI, 2018).

A reforma de Temer, entretanto, não foi acompanhada de um debate prévio com a população brasileira, fazendo com que setores da sociedade viessem a público contestar a maneira pela qual o governo estava conduzido o processo, bem como as medidas a serem implementadas. Uma delas refere-se ao polêmico decreto que pretendia abrir à exploração mineral algumas áreas de proteção ambiental, a exemplo da Reserva Nacional de Cobre e Associados (Renca), o que provocou reações de ambientalistas, artistas, comunidade internacional e do Ministério Público em defesa da floresta amazônica. A onda de protestos conseguiu evitar a extinção da Renca, em 2017, com a revogação do decreto, mas, nove meses depois, o governo cria novo decreto que reabre a possibilidade de exploração da reserva (GIRARDI, 2018). Como pontua Brum (2017), a revogação do decreto, em 2017, foi uma pequena vitória dentro de um contexto de crescente ataque à maior floresta tropical do mundo e aos povos tradicionais que resistem na região, a qual se converte de forma acelerada em propriedade privada de criminosos legalizados. Para Brum, o problema da Amazônia não é a ausência do Estado, mas a forma como o Estado se faz presente, a partir de sanções do Executivo e do Congresso, destacando, nesse processo, as anistias concedidas à grilagem, que é a apropriação fraudulenta de terras públicas por indivíduos ou empresas privadas, condição que abre caminhos às atividades produtivas e exploratórias. Seria a conversão do “ilegal” para o “irregular”, um grave problema que não é de agora e não se restringe a um único governo. No dizer de Brum: “acentuou-se ainda no governo Lula, onde começaram a ficar claras as alianças com a bancada ruralista, que ficaram ainda mais íntimas no governo de Dilma Rousseff e se tornaram siamesas com Michel Temer” (BRUM, 2017). Os fatos evidenciam a íntima relação entre atores políticos e corporativos, que perpassa os diversos Governos, tanto no âmbito federal como no estadual, apresentando-se sob mecanismos variados que facilitam a exploração sem resguardar condições de preservação ambiental no Brasil.

Outro exemplo de reforma que favoreceu a indústria extrativa mineral foi de iniciativa do governo do estado de Minas Gerais (MG) em 2015. O projeto de lei nº 2.946/2015, que flexibilizava a concessão de licenças ambientais, foi aprovado pela Assembleia Legislativa vinte dias após a tragédia da barragem da Samarco em Mariana (MG). Mesmo diante das circunstâncias que apontavam à necessidade de

uma legislação mais rígida, a proposta recebeu 57 votos favoráveis e apenas nove contra – por parte dos deputados estaduais – sendo sancionada pelo então governador de Minas Gerais, Fernando Pimentel (PT), em 22 de janeiro de 2016 (BERTONI, 2019). Entre as alterações impostas está a possibilidade de as etapas de licenciamento (antes separadas em três fases sucessivas: prévia, instalação e operação) serem concedidas de uma única vez ou de forma simplificada, reduzindo o tempo de análise dos órgãos competentes. Outra medida foi a criação da categoria de projetos prioritários, oficializando uma prática já realizada de maneira informal anteriormente, que é a escolha de determinados empreendimentos pelo governo para que tenham prioridade nos processos de licenciamento ambiental, colocando-os à frente dos demais na fila de espera, sendo que a análise dos projetos selecionados ficaria a cargo de um novo órgão, chamado Superintendência de Projetos Prioritários. Segundo reportagem do jornal Nexo, ao longo de dois anos e meio após a aprovação da lei, mais de um quarto de todos os projetos classificados como prioritários pelo governo de MG eram da mineradora Vale (BERTONI, 2019).

Entidades da sociedade civil consideraram que a mudança era um retrocesso na legislação ambiental do estado por contemplar apenas os interesses das grandes empresas e dos deputados por ela financiados em suas campanhas, em detrimento de preocupações com o meio ambiente e com a população. Argumentaram, ainda, que as novas regras restringem a atuação do Ministério Público e os debates com a sociedade civil ao longo do processo de licenciamento (BERTONI, 2019).

Recentemente as críticas voltaram ao debate público, em razão do colapso da barragem da mina Córrego do Feijão, de propriedade da mineradora Vale, em Brumadinho (MG), no dia 25 de janeiro de 2019, visto que esse foi um dos empreendimentos “agraciados” com a nova regra de priorização após a vigência da lei em Minas Gerais (BERTONI, 2019). A mina teve seu processo de licenciamento reduzido para apenas uma etapa, devido ao rebaixamento da sua classificação de risco, oriundo de outra política estadual, assinada em dezembro de 2017. Trata-se da Deliberação Normativa 217, que permite, em alguns casos, alterar os critérios de risco das barragens, o que pode levar à redução do processo de licenciamento ambiental, como foi o caso da barragem da Vale, que teve sua classe de risco rebaixada de 6 (mais alto risco) para 4 (menor risco) (CAMARGOS, 2019).

Percebe-se que o desastre da Samarco – e seus prejuízos sociais e ambientais, especialmente às comunidades próximas a Mariana (MG) e ao longo da

bacia do Rio Doce – não foi suficiente para estimular grandes reformas políticas no sentido de frear os efeitos deletérios da exploração mineral, nem mesmo para coibir ações ou inações de agentes políticos e econômicos em função de seus interesses ambiciosos no setor de mineração, que continuam a manter privilégios e alta lucratividade. Ressalta-se que, por vezes, os interesses de atores políticos divergem das vontades do mercado, especialmente no que se refere à distribuição de recursos financeiros às suas respectivas esferas de atuação – federal, estadual e municipal – como é o caso dos debates sobre as alíquotas da Compensação Financeira pela Exploração Mineral (CFEM) ou sobre questões fiscais e tributárias. Contudo, mesmo tratando-se de tais assuntos, uma subserviência do poder político sob o poder corporativo parece prevalecer. Uma situação que gera muitos impasses e contestações – advindos tanto da sociedade civil, de movimentos sociais, como de atores políticos – é a elevada isenção fiscal concedida ao setor minerário. Fato que pode ser ilustrado pela Lei Kandir que, desde 1996, isenta as empresas exportadoras de produtos primários ou semielaborados, como o minério, do pagamento de Imposto por Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), ou mesmo pelas manobras contábeis que as transnacionais utilizam para pagar menos impostos, ambas significando perdas grandiosas aos cofres públicos (MACHADO, 2017).

Essa estreita e complexa relação entre Estado e mercado, com vistas à manutenção dos interesses do capital veio se reconfigurando, sobretudo, com as transformações ocorridas no sistema capitalista mundial desde as últimas décadas do século XX, que modificou substancialmente as relações entre Estado e mercado até então vigentes. A mudança dessas relações, pautada pelas tendências neoliberais defensoras do Estado mínimo, ao lado dos processos de globalização em curso, reordenaram tanto o cenário nacional da mineração quanto o internacional, que passou a ser configurado em redes de produção globais, sendo a mineração uma dessas redes⁸.

Corroborando tais evidências supracitadas, a literatura em sociologia econômica tem rejeitado a oposição entre essas duas esferas, entendendo ambas como atividade mutuamente constitutivas, socialmente imbricadas (BLOCK; EVANS, 2005, p.505 apud SANTOS; MILANEZ, 2018). Aprofundando o debate, Bartley (2003

⁸ Sobre o conceito de Rede de Produção Global ver, entre outros: HENDERSON, J. *et al.* (2011); Santos (2011).

apud SANTOS; MILANEZ, 2018) indica que o controle das atividades industriais – em especial aquelas ligadas ao uso intensivo dos recursos naturais e do trabalho – tem se deslocado de padrões habituais de comando e controle impostos pelo Estado em direção a formas regulatórias baseadas em diferentes estratégias de controle social. St-Laurent e Le Billon (2015 apud SANTOS, MILANEZ, 2019) verificam um reposicionamento do Estado e de suas responsabilidades e sintetizam essas mudanças sob o rótulo de “uma guinada de ‘governo’ para ‘governança’ na gestão dos recursos naturais”, além da substituição de interações diádicas de tipo “negociações governo-indústria para o *multi-stakeholderism*” (ST-LAURENT; LE BILLON, 2015, p.2 apud SANTOS, MILANEZ, 2018, p.115).

Assim, as formas habituais de regulação da atividade econômica, em regimes marcados pela centralidade no Estado e conformidade compulsória, tendem a ser substituídas por mecanismos regulatórios privados e de cumprimento voluntário. Santos e Milanez (2018, p.115) mencionam alguns termos encontrados nos diferentes ramos da literatura que se dedicam à análise dessa transição e dos mecanismos de regulação econômica, utilizados, muitas vezes, de maneira quase que intercambiável:

[...] “estratégias voluntárias, auto-regulação, auto-compromisso, acordos ambientais, contratos privados, iniciativas voluntárias, iniciativas setoriais e esquemas públicos voluntários” (Schiavi & Solomon, 2007, p. 28); além de “códigos de conduta corporativos, relatórios de sustentabilidade, rótulos ambientais, auditorias sociais, monitoramento independente e produtos de Comércio Justo” (Bartley, 2003, p. 435); dentre muitas formas possíveis. De modo a dar algum sentido a esse conjunto diversificado de dispositivos regulatórios, definições mais abrangentes também têm sido propostas, tais como “regimes globais privados, governança baseada no mercado, auto-regulação setorial e/ou Responsabilidade Social Corporativa (RSC)” (DASHWOOD, 2013, p. 456).

Outro exemplo é a emergência dos selos e certificações de desempenho socioambiental, baseados na acreditação de organismos independentes, a partir de “um ‘contexto institucional neoliberal que encoraja Estados e ONGs a criar associações regulatórias privadas’, em detrimento das formas de ‘regulação governamental e intergovernamental” (BARTLEY, 2003, p. 456-457 apud SANTOS; MILANEZ, 2018, p.118). Há, ainda, a constituição de fundos e fundações corporativas, organizações com relativa autonomia do investimento social corporativo, tipicamente específicas a determinado local ou região, que lidam “diretamente com impactos e beneficiários geograficamente circunscritos, e preenchem a função de mediar a contestação em torno da ‘legitimidade dos programas de investimento social direto das corporações” (MCELROY, 2012, p. 248 apud SANTOS; MILANEZ, 2018, p.122).

No que tange à trajetória de regulação da indústria de mineração no Brasil, Santos e Milanez (2018) notam indícios da transição de um modelo caracterizado pela regulação fraca do Estado para um modelo de autorregulação⁹. Essa migração não se apresenta como uma particularidade brasileira, mas acompanha as tendências globais vinculadas ao neoliberalismo, sendo que seus efeitos vão além da interferência na atividade econômica, significando também uma reconfiguração das relações entre Estado, mercado e sociedade civil. Além disso, esse movimento não acontece de forma linear e imediata, pois ainda é verificada a emergência de dispositivos e políticas que representam ambos os modelos, tanto o padrão de regulação fraca como o de autorregulação.

Seguindo essa abordagem, Santos e Milanez (2018) analisam o rompimento da barragem da Samarco e seus múltiplos desdobramentos, especialmente no que se refere à propositura do Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta (TTAC) e à criação de uma arquitetura institucional que centraliza poder em uma fundação privada. Segundo os autores, por meio de mecanismos sociopolíticos, esse arranjo institucional “atribui papéis seletivos às empresas envolvidas no desastre e às diversas organizações estatais implicadas na gestão de seus impactos, enquanto negligencia as demandas e reivindicações dos grupos atingidos” (SANTOS; MILANEZ, 2018, p.143). Assim, o TTAC e a solução institucional “inovadora” representada pela Fundação Renova seriam a representação da emergência de um padrão de autorregulação ambiental na indústria de mineração no Brasil.

Destaca-se, nesse processo, a participação ativa do Estado na formação e consolidação de tais mecanismos privados e/ou híbridos de regulação (dos quais se sobressai a Fundação Renova) e como eles vêm operando como “tecnologias de governo” (ST-LAURENT; LE BILLON, 2015, p.592 apud SANTOS; MILANEZ, 2018, p.146). Ao invés de um movimento de retração do Estado à desconstrução de suas instituições, ele é entendido “a partir de suas propriedades normativas, formadoras de novos arranjos institucionais, especificamente como ‘reposicionamento’ (St-Laurent; Le Billon, 2015, p.591) das relações entre economia, política e sociedade” (SANTOS; MILANEZ, 2018, p.146). Assim, tais tecnologias de governo se orientam predominantemente à autonomização dos agentes econômicos e a formas privadas de controle da atividade econômica, ao mesmo tempo em que dependem do Estado,

⁹ Sobre as características desse modelo de regulação fraca ver: Zorzal e Silva (2004).

ainda que apenas conferindo confiança pública aos mecanismos de regulação emergentes (SANTOS; MILANEZ, 2018).

4 O DESASTRE GERADO A PARTIR DO ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO (MG)

A catástrofe socioambiental da Samarco teve origem no dia 5 de novembro de 2015, quando houve a ruptura da barragem de rejeitos de mineração de Fundão, estrutura pertencente ao complexo minerário de Germano, localizado em Mariana (MG) e de propriedade da mineradora Samarco S.A. O colapso da barragem liberou cerca de 34 milhões m³ de rejeitos de minério de ferro, material que devastou ecossistemas e comunidades por onde passou, e ganhou grande amplitude especialmente por ter atingido a bacia hidrográfica do Rio Doce, uma das mais importantes do país, provocando uma série de desdobramentos e impactos – sociais, ambientais, institucionais, econômicos, políticos, culturais, simbólicos e psicológicos – principalmente entre as populações residentes nos municípios diretamente atingidos, ao longo dos quase 700 km percorridos pela lama de rejeitos, desde Mariana (MG) até a foz do Rio Doce, que fica na Vila de Regência, localizada no município de Linhares, litoral do Espírito Santo (IBAMA, 2015; JUSTIÇA GLOBAL, 2017). De proporções incomensuráveis, os danos se perduram até os dias de hoje, passados mais de três anos do rompimento, enquanto os atores envolvidos na questão – em meio a conflitos de interesse e assimetrias de poder – permanecem na tentativa de reparar tamanha devastação e restabelecer ao máximo as condições de normalidade prévias à tragédia.

A descrição de tais acontecimentos, a seguir, desde os impactos imediatos provocados pelo colapso da barragem, passando pelo período de ações emergenciais e de assistência às vítimas, chegando até as tratativas acerca das ações de médio e longo prazo, as quais integram o contexto dos acordos extrajudiciais firmados entre os atores envolvidos no caso, constituem o objeto da análise. Em termos de magnitude essa catástrofe vem sendo considerada a maior na categoria de desastre socioambiental da história do Brasil, e a maior do mundo dos últimos cem anos envolvendo barragem de rejeitos. (XAVIER; VIEIRA, 2016; ZHOURI *et al.*, 2016; MILANEZ; LOSEKANN, 2016a; WANDERLEY; MANSUR; PINTO, 2016; FELIPPE *et al.*, 2016; DORNELAS *et al.*, 2016; JUSTIÇA GLOBAL, 2016; COELHO; MILANEZ; PINTO, 2016).

4.1 IMPACTOS IMEDIATOS

A enxurrada de lama de rejeitos gerada pelo rompimento da barragem alcançou primeiro as localidades a jusante do complexo minerário, devastando completamente o povoado de Bento Rodrigues, em Mariana (MG) e parcialmente outras comunidades, como Paracatu de Baixo, Paracatu de Cima, Águas Claras, Campinas, Borba, Pedras e Bica – que integram o distrito de Camargos – além de comunidades do município de Barra Longa. O soterramento de áreas ocupadas deixou centenas de pessoas desabrigadas, envolvendo também perdas de vidas humanas e não humanas. Para além da morte de vegetações e de animais domésticos e silvestres, em decorrência direta e imediata do rompimento da barragem, contabilizaram-se 19 pessoas¹⁰ mortas, entre moradores e trabalhadores da empresa e de terceirizadas. Além disso, usinas hidrelétricas tiveram seu funcionamento interrompido, tal como o próprio complexo minerário da Samarco, repercutindo na queda da arrecadação de cerca de R\$ 4 milhões/mês do município de Mariana (MG) (JUSTIÇA GLOBAL, 2017; LEONARDO *et al.*, 2017; CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2016).

O avanço da lama até a bacia do Rio Doce e a contaminação de todo o seu percurso até a foz, em Regência (ES), gerou sérios danos à biodiversidade aquática, assoreamento do leito dos rios, alteração do fluxo hídrico, mortandade de espécies (cerca de onze toneladas de peixes mortos ao longo do rio), piora no quadro de espécies ameaçadas de extinção, entre outros impactos que comprometeram seriamente toda a estrutura e as funções do ecossistema natural da região, incluindo áreas de preservação permanente. O reflexo desse desequilíbrio foi sentido pelas comunidades banhadas pelo Rio Doce que, como consequência imediata, foram impossibilitadas de captar a água do rio – tomada pela pluma de rejeitos – para abastecimento rural e urbano. A contaminação da água e dos peixes ao longo da bacia prejudicou, sobremaneira, àqueles que tinham o Rio Doce como meio de geração de renda, trabalho ou subsistência, tais como pescadores artesanais, pequenos agricultores, populações indígenas e pessoas que exerciam atividades econômicas

¹⁰ Os dados da Samarco apontam 19 mortes, no entanto, há registro de uma mulher grávida que abortou quando tentava fugir do “tsunami de lama” que destruiu o distrito de Bento Rodrigues (MAB, 2016 apud LEONARDO *et al.*, 2017).

ligadas ao turismo e ao lazer, entre outras atividades dependentes da normalidade do Rio Doce para serem realizadas (IBAMA, 2015).

Nos primeiros momentos após o rompimento da barragem, as medidas emergenciais aplicadas por parte da Samarco incluíram, conforme relatório da empresa: a realocação das famílias que perderam seus lares, a distribuição de água potável e mineral, o resgate de animais perdidos, atendimento psicossocial, obras para reconstruir os espaços danificados, pagamento de indenizações e distribuição de auxílio financeiro, além de ações ambientais, como revegetação emergencial de margens e resgate de peixes e outros animais da bacia hidrográfica do Rio Doce (SAMARCO, 2017). Em contrapartida, pesquisadores apontam que foi necessário haver intercessão judicial, bem como pressão popular e solicitação de equipes de resgate, para que as medidas fundamentais e urgentes fossem providenciadas e que os direitos humanos básicos fossem garantidos às comunidades atingidas, sendo três exemplos de tais condutas: “o sistema de avisos sonoros, a estadia para os desabrigados e o fornecimento de água potável” (GONÇALVES; PINTO; WANDERLEY, 2016, p.169). Segundo relatório produzido pela Justiça Global, também houve violação do direito de acesso à informação, tendo em vista que os atingidos foram privados de informações como: o número de vítimas e de atingidos, a abrangência da destruição, sobre o risco de outras rupturas nas barragens, sobre os níveis de contaminação da água e da lama, bem como seus impactos à saúde humana, entre outras (JUSTIÇA GLOBAL, 2016). Conforme relato dos moradores, durante os 16 dias de percurso da lama de rejeitos até a foz do Rio Doce, não se verificou nenhuma comunicação oficial por parte da mineradora ou dos órgãos públicos acerca de cuidados e medidas preventivas necessárias à situação, sendo que muitos moradores só souberam da notícia através de meios de comunicação (LEONARDO *et al.*, 2017). Autores apontam que mesmo antes do rompimento da barragem já se verificava a existência de conduta violadora de direitos, pois que não havia um plano de emergência ou de evacuação da área em caso de possíveis rompimentos, nem mesmo pessoal treinado ou sistemas de alerta sonoro – conforme exigido em lei – para auxiliar os moradores do distrito de Bento Rodrigues (GONÇALVES; PINTO; WANDERLEY, 2016, p.169), a considerar, ainda, que esta comunidade era identificada pela empresa como a única “suscetível aos eventuais efeitos de alteração de qualidade de água da operação do empreendimento ou do

fornecimento de mão de obra para a etapa de obra" (BRANDT MEIO AMBIENTE, 2005, p.74 apud SANTOS; WANDERLEY, 2016, p.112).

4.2 RESPONSABILIZAÇÃO E EFEITOS JURÍDICO-INSTITUCIONAIS

De acordo com o relatório final da comissão externa da Câmara dos Deputados, criada para acompanhar e avaliar os desdobramentos do rompimento da barragem na região de Mariana (MG), a Samarco é apontada como sendo a responsável nos âmbitos civil, penal e administrativo pela tragédia e seus desdobramentos. As investigações conduzidas pelo Ministério do Trabalho e pela Polícia Civil a respeito da causa do rompimento da barragem de Fundão indicaram uma somatória de fatores, entre eles: a sobrecarga das estruturas, a existência de trincas no corpo da barragem e de falhas na drenagem, além de falhas no monitoramento, realizado com aparelhos ausentes, defeituosos ou inoperantes.

O relatório não isentou o poder público, cujos órgãos encarregados de licenciar, fiscalizar e monitorar as ações da mineradora não cumpriram devidamente com suas responsabilidades, embora o documento tenha se limitado a apontar a existência de uma fragilidade institucional e sugerir que tais processos continuem sendo investigados (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2016). À época da tragédia, as barragens do complexo de Germano estavam com seu funcionamento autorizado, sob respaldo dos órgãos públicos responsáveis por sua fiscalização periódica. Meses antes de sua ruptura, em julho de 2015, a barragem de Fundão teve sua estabilidade garantida pelo auditor contratado a serviço da mineradora (o parecer é entregue ao órgão público competente para avaliação e divulgação do resultado) e também pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, que, cinco dias depois da auditoria, confirmou que a barragem estava em condições adequadas de segurança (WANDERLEY; MANSUR; PINTO, 2016).

No começo de 2016, diversos autos de infração, multas e processos já haviam sido impetrados contra a mineradora Samarco, nas diversas esferas da justiça (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2016), muitos dos quais se arrastariam em um longo processo de negociações e acordos durante os meses e anos seguintes. Entre eles destacam-se duas Ações Cíveis Públicas (ACP): a ACP nº 0069758-61.2015.4.01.3400 (ACP da União), que foi ajuizada pela União, governos de Minas Gerais e do Espírito Santo e outros entes das suas respectivas administrações públicas direta e indireta,

contra as empresas Samarco/Vale/BHP Billiton; e a ACP nº 0023863-07.2016.4.01.3800 (ACP do MPF), ajuizada pelo Ministério Público Federal, com objetivo também de se contrapor à ACP da União, visto que o MPF não concordou com a concepção do acordo e as medidas nele previstas (BRASIL, 2019).

A ACP da União foi ajuizada em dezembro de 2015 e estimou um valor de R\$20 bilhões para os gastos das mineradoras nos processos de reparação dos prejuízos gerados pelo desastre. Os desdobramentos da ação resultaram na assinatura do Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta (TTAC), em 02 de março de 2016, entre os entes federativos citados¹¹ e as empresas responsáveis pelos danos. A medida foi adotada sob o argumento de tornar as negociações mais céleres e efetivas e com o objetivo de suspender ações civis públicas já em tramitação. Instituído como um mecanismo alternativo às vias judiciais, o TTAC estabeleceu normas de operacionalização para a gestão e execução dos processos de reparação dos danos gerados pelo desastre, determinando também quais os entes responsáveis por executá-las (BRASIL, 2019). Tais informações serão pormenorizadas na seção seguinte.

Já a ACP do MPF foi ajuizada em maio de 2016 pelo Ministério Público Federal contra as empresas, além de entes da administração pública direta e indireta, cobrando o valor de R\$155 bilhões para a reparação dos danos gerados pelo rompimento da barragem. A ACP foi ajuizada em maio de 2016, mas os trâmites foram suspensos em julho de 2017, quando as mineradoras solicitaram adiamento e seu pedido foi acatado. Desde então o prazo para conclusão das negociações foi prorrogado por cinco vezes (CRIME DA SAMARCO/VALE-BHP, 2018) e apenas em 25 de junho de 2018 foi divulgada a confirmação de um novo acordo, visando solucionar as falhas do TTAC e o conflito de interesses entre as partes (GOMES, 2018). O novo acordo, celebrado no âmbito das duas Ações Civis Públicas, trouxe

¹¹ Os entes federativos que assinam como compromitentes do Termo são: (i) no âmbito federal: a União; o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA; o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio; a Agência Nacional de Águas – ANA; o Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM; a Fundação Nacional do Índio – Funai, todos representados pelo Advogado-Geral da União; (ii) no âmbito estadual, referente a Minas Gerais: o Estado de Minas Gerais; o Instituto Estadual de Florestas – IEF; o Instituto Mineiro de Gestão de Águas – IGAM; a Fundação Estadual de Meio Ambiente – FEAM, todos representados pela Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais; (ii) no âmbito estadual, referente ao Espírito Santo: o Estado do Espírito Santo; o Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – IEMA; o Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo – IDAF; e a Agência Estadual de Recursos Hídricos – AGERH, todos representados pela Procuradoria-Geral do Estado do Espírito Santo.

inovações no sistema de governança instituído pelo TTAC e ficou conhecido como TAC-Governança (BRASIL, 2019), cujo aprofundamento será feito nas seções seguintes.

No que concerne à responsabilização das mineradoras, vale destacar ainda a abordagem sustentada por alguns autores, que consiste na defesa da ideia de que as empresas Samarco/Vale/BHP Billiton praticam uma estratégia de desresponsabilização, o que corresponde, segundo Gonçalves, Pinto e Wanderley (2016), à conduta das mineradoras de não se reconhecerem como responsáveis pelo crime e recorrerem jurídica e tecnicamente aos processos de irregularidade imputados a elas pelos órgãos ambientais, visando, assim, eximir-se de sua responsabilidade e sustentar a opinião pública a seu lado. Para Mansur *et al.* (2016), tal conduta compensa às empresas, na medida em que a contestação das autuações e das multas gera uma extensa disputa judicial, em que tentam negociar os valores cobrados. E, mesmo quando pagam as multas, os valores não representam qualquer ameaça econômica às suas operações. Sob o mesmo viés, Xavier e Vieira (2016, p.222) afirmam que as empresas “valem-se de um discurso que as coloca em posição de vítimas, o que vem sendo corroborado e incentivado pelo Estado brasileiro desde o estopim do desastre”. Essa postura é confirmada também pelos discursos da Samarco junto à população atingida, que associam as ações emergenciais a um auxílio de caráter voluntário e assistencialista (ZHOURI *et al.*, 2016, p.37 apud XAVIER; VIEIRA, 2016). Salienta-se que, para os autores, a tragédia em questão não deve ser vista como um evento isolado, ao contrário, está inserida em um contexto de sucessivas infrações ambientais e sociais cometidas pelas empresas Samarco/Vale/BHP Billiton (GONÇALVES; PINTO; WANDERLEY, 2016).

4.3 TERMO DE TRANSAÇÃO E DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA (TTAC) E SISTEMA DE GOVERNANÇA CRIADO

Conforme Rodrigues (2002, p.297 apud VIÉGAS; PINTO; GARZON, 2014, p.120), o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) é usado pelos órgãos públicos como uma forma extrajudicial de resolução de conflitos, “tendo como objeto a adequação do agir de um violador ou potencial violador de um direito transindividual (direito difuso, coletivo ou individual homogêneo) às exigências legais” que, no caso em análise, refere-se ao tratamento dos problemas gerados a partir do rompimento

da barragem de Fundão, de responsabilidade das mineradoras Samarco, Vale e BHP Billiton. Assim, o TTAC prevê ações a serem executadas com o objetivo de reparar os prejuízos advindos do desastre. Tais ações estão organizadas em 42 programas, divididos nas áreas socioeconômica e socioambiental, sendo que a gestão de todos os programas está sob responsabilidade de uma fundação de direito privado – chamada Fundação Renova – criada especificamente para essa finalidade, conforme determinado no TTAC (BRASIL, 2016; FUNDAÇÃO RENOVA, 2019b).

Para atuar junto à Fundação Renova, o TTAC determinou a criação do Comitê Interfederativo (CIF), como instância externa e independente da Fundação, com a finalidade de acompanhar, monitorar e fiscalizar a execução das medidas impostas pelo Acordo (BRASIL, 2016). Em seu regimento interno, o CIF é apresentado sob uma composição formada por: dois representantes do Ministério do Meio Ambiente; dois do Governo Federal; dois do Estado de Minas Gerais; dois do Estado do Espírito Santo; dois representantes dos municípios atingidos de Minas Gerais; um representante dos municípios atingidos do Espírito Santo; três pessoas atingidas ou técnicos por ela indicados; um técnico indicado pela Defensoria Pública; e um representante do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce. Fica estabelecido também que o CIF terá o auxílio de, inicialmente, 10 (dez) Câmaras Técnicas (CT's), órgãos consultivos criados para subsidiar tecnicamente a análise dos programas e projetos apresentados pela Renova. As CT's são compostas por especialistas e instituições com mandato legal sobre os assuntos pertinentes de cada programa, os quais se reúnem periodicamente para avaliar as propostas em tramitação, visando ao cumprimento do TTAC (COMITÊ INTERFEDERATIVO, 2016a, 2016b).

Outra instância externa à Fundação é o “Painel Consultivo de Especialistas”, que tem a finalidade de auxiliar na busca de soluções em caso de divergências entre Fundação Renova e CIF. O Painel de Especialistas é composto por três membros: um indicado pela Fundação, um indicado pelo CIF e outro escolhido por ambas as organizações, em comum acordo. Juntos devem fornecer um parecer técnico para o assunto em questão (BRASIL, 2016). Salienta-se que essa instância é formada conforme necessidade e ainda não foi utilizada (FUNDAÇÃO RENOVA, 2019c).

Outra obrigatoriedade advinda do Termo é que todos os trabalhos realizados pela Fundação devem estar sujeitos à auditoria externa independente, sendo que a contratação da empresa de consultoria fica a cargo da Fundação Renova

e, conforme o TTAC, a escolha deve ser feita entre as quatro maiores empresas do ramo em atuação no território nacional, que são: *KPMG, Ernst & Young (EY), Deloitte ou Pricewaterhouse Coopers (PwC)*. Ademais, a Fundação Renova também é fiscalizada, na forma da lei, pelos órgãos do Ministério Público (BRASIL, 2016). No caso, quem cuida diretamente dessa fiscalização é a Promotoria de Justiça de Tutela de Fundações do Ministério Público de Minas Gerais (FUNDAÇÃO RENOVA, 2019c).

Desse modo, o TTAC cria um sistema de governança singular, especialmente para conduzir as demandas oriundas do rompimento da barragem de rejeitos de Fundão. Antes da assinatura do Termo, as iniciativas de reparação dos danos estavam sendo conduzidas diretamente pela Samarco. A partir da sua implementação, é feita a transição dessa responsabilidade para a Fundação Renova, que passa a assumir diretamente a responsabilidade de execução e de gestão dos programas previstos no TTAC, dando início às suas atividades em agosto de 2016 (SAMARCO, 2017).

4.4 CONTESTAÇÕES AO TTAC

Embora as normas previstas no Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta (TTAC) tenham sido colocadas em prática, a assinatura do Acordo foi motivo de muitas contestações, as quais eram direcionadas tanto às normas previstas no documento quanto à forma como o Acordo foi concebido, destacando-se o fato de que sua construção não contou com a participação das pessoas atingidas e tampouco do Ministério Público Federal e dos Ministérios Públicos Estaduais (BRASIL, 2019). Por isso o Acordo passou a ser questionado veementemente pela sociedade, movimentos sociais e organizações da sociedade civil, o que levou à sua suspensão por meio de uma decisão liminar do Superior Tribunal de Justiça (STJ), em 1º de julho de 2016 (quatro meses após sua assinatura), a pedido do Ministério Público Federal (MPF). Em 17 de agosto, também foi determinada por uma decisão da Quinta Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) a anulação da homologação do Acordo (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS, 2017).

O MPF pediu a suspensão do Acordo, entre outros motivos, por considerá-lo mais favorável às empresas do que aos atingidos, sobretudo devido à ausência de participação das comunidades atingidas em sua elaboração, tirando-lhes a oportunidade de participar das discussões e decisões que presidiram a elaboração do

Termo, e também devido à ausência de instâncias dentro do sistema de governança proposto no TTAC que contemplassem a participação efetiva dos atingidos (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2016, BRASIL, 2019). Segundo Viégas, Pinto e Garzon (2014, apud COELHO; MILANEZ; PINTO, 2016, p.203), os Termos de Ajustamento de Conduta (TAC's), na prática, tendem a ser instrumentos de tratamento de conflitos ambientais pouco ou nada participativos, uma vez que envolvem somente alguns atores específicos. Na visão de Dornelas *et. al.* (2016, p.352) a respeito do caso em foco, a ausência de participação das populações atingidas – bem como do Ministério Público e da Defensoria Pública – fere os princípios da participação democrática e do devido processo legal coletivo. Movimentos sociais também manifestaram repúdio à celebração do TTAC, como é o caso do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) e do Fórum Capixaba em Defesa do Rio Doce, grupos que têm atuado com forte representação em defesa dos direitos das populações atingidas pelo desastre (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2016).

O MPF também questionou a metodologia e as análises que fundamentaram os valores indicados no TTAC, que estipulou a destinação de cerca de R\$ 20 bilhões, ao longo de quinze anos, para a recuperação da bacia do Rio Doce e à reparação dos danos causados às populações atingidas. Valor ínfimo quando comparado ao exigido pela ação civil pública ajuizada pelo MPF, cujo diagnóstico do caso levou a cálculos na ordem de R\$155 bilhões. Ademais, os programas previstos no Termo não foram precedidos de um diagnóstico socioeconômico e socioambiental aprofundado para que se pudesse avaliar quais seriam as medidas de compensação adequadas, bem como determinar a valoração dos danos e o tempo necessário para a recuperação (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2016).

Zorzal e Silva, Souza e Cayres (2017) observam que outro aspecto causador de tensões é o afastamento dos entes municipais das negociações do TTAC, tendo em vista que muitos dos programas previstos no Termo dizem respeito a áreas das políticas públicas de competência dos estados e municípios, como é o caso das políticas de assistência social, de saúde, de saneamento básico, de gestão dos recursos hídricos, entre outras. A ausência de participação da esfera municipal traria dificuldades à cooperação necessária entre as instâncias gestoras e a Fundação Renova, impedindo as ações de fluírem de forma célere e eficaz. Ademais, as autoras ressaltam que os onze órgãos públicos – todos estaduais ou federais – legitimados como compromitentes pelo Acordo são órgãos da área ambiental, apesar da

complexidade dos prejuízos gerados também às dimensões social, econômica e cultural. Soma-se a isso a imprecisão do TTAC no que concerne aos programas socioeconômicos que, diferente dos programas socioambientais, não apresentam definições dos mecanismos operacionais e das metas a serem cumpridas. Ao contrário, apresentam formulações genéricas e imprecisas, o que dificulta o acompanhamento e o controle social tanto pelas instituições governamentais como pelas comunidades impactadas (ZORZAL E SILVA; SOUZA; CAYRES, 2017).

Faz-se pertinente frisar, ainda, a conjuntura política que contextualiza o processo de negociação e assinatura do referido Termo. Como evidenciam Zorzal e Silva, Souza e Cayres (2017), o cenário político nacional brasileiro ao longo de 2015 foi marcado por tensões políticas e um contexto crítico de ingovernabilidade – culminando no impeachment da Presidente Dilma Rousseff, em 31 de agosto de 2016 – que merece ser considerado como uma variável relevante no entendimento da dimensão política que perpassa o TTAC. Essa perspectiva “nos permite desvelar suas lógicas internas e, sobretudo, a forma como determinados interesses são tratados e privilegiados enquanto outros permanecem desassistidos e relegados a segundo plano” (ZORZAL E SILVA; SOUZA; CAYRES, 2017, p.9). A complexa arquitetura institucional criada e implementada pelo TTAC, que reúne múltiplos atores e interesses, é também reflexo das circunstâncias desafiadoras que norteiam o contexto no qual o instrumento é implementado.

Mesmo com homologação judicial anulada e carecendo de legitimidade entre os atingidos e seus representantes, o TTAC seguiu em execução, ditando as “regras do jogo” de toda a gestão das ações relativas ao rompimento da barragem de Fundão, sendo que a responsabilidade de gestão e execução de todo esse processo foi centralizada na Fundação Renova, sob o acompanhamento de agentes de monitoramento e controle previstos no TTAC, como já exposto. Enquanto isso, as comunidades atingidas seguiam com baixa representatividade nas esferas deliberativas e executivas desse sistema de governança. Além do mais, esses grupos sociais não detêm o mesmo nível de conhecimento e a mesma capacidade de articulação e argumentação dos profissionais integrantes dessas instituições, o que torna ainda mais desigual a relação de forças e dificulta possíveis contestações, deixando-os à mercê das decisões do CIF e da Fundação Renova. Ainda assim, as contínuas objeções advindas dos atingidos e de seus representantes surtiram efeitos

nas negociações que vinham sendo estabelecidas, conduzindo a alterações no acordo vigente, como veremos a seguir.

4.5 TAP E TAC-GOVERNANÇA

As negociações que se seguiram em 2016 tenderam ao aprimoramento dos mecanismos de controle, acompanhamento e gestão dos processos reparatórios previstos no TTAC. Em janeiro de 2017 foi firmado um Termo de Ajustamento Preliminar (TAP) que definiu a contratação de organizações para atuarem como peritos, assessorias técnicas e assistentes do MPF, visando à realização de diagnósticos socioambientais e socioeconômicos da situação pós-rompimento da barragem de Fundão, necessários à concretização de um acordo final (BRASIL, 2018b, 2019). O TAP, que foi assinado pelo Ministério Público Federal e pelas empresas Samarco Mineração S.A., Vale S.A. e BHP Billiton Brasil Ltda, definiu a contratação das entidades que ocupariam a função de consultoria ao MPF, a saber: Lactec, como responsável pela realização do diagnóstico socioambiental; Integratio, para o diagnóstico socioeconômico e assistência aos atingidos; e Ramboll, para avaliação e monitoramento dos programas socioambientais e socioeconômicos (LOSEKANN; MILANEZ, 2018). Entretanto, conforme Losekann e Milanez (2018), tal arranjo foi fortemente criticado por organizações vinculadas à defesa dos direitos dos atingidos, uma vez que a Integratio já havia prestado serviços à Samarco, e a Lactec tinha a Vale entre seus clientes. A partir de tais contestações sobre possíveis conflitos de interesses, membros do MPF decidiram, então, não contratar a Integratio para tal função, embora a contratação da Lactec tenha sido mantida (LOSEKANN; MILANEZ, 2018).

Meses depois, em novembro de 2017, foi assinado um Termo Aditivo ao TAP, em que seriam contratados, em substituição à Integratio: o Fundo Brasil de Direitos Humanos, responsável, entre outras tarefas, pela contratação e coordenação das assessorias técnicas dos atingidos, e a Fundação Getúlio Vargas (FGV), pela realização do diagnóstico e avaliação dos modos de vida das comunidades. A indicação da FGV também gerou polêmicas em torno de possíveis conflitos de interesse, já que a Vale S.A. integrava o Conselho de Curadores da FGV, entretanto, a escolha foi mantida pelos Ministérios Públicos Estaduais (MG e ES) e Federal (LOSEKANN; MILANEZ, 2018). O Aditivo ao TAP estendia o direito à contratação de

assessorias técnicas também às pessoas atingidas ao longo da bacia do Rio Doce. Significando que poderiam contratar, por livre escolha, um grupo de profissionais especializados que os auxiliassem em questões técnicas, jurídicas, entre outras, garantindo-lhes o suporte necessário para dialogarem com o mesmo nível de conhecimento dos funcionários e representantes dos órgãos legitimados do sistema de governança instituído pelo TTAC, possibilitando maior controle social das ações de recuperação e reparação em andamento. As assessorias são grupos independentes às instituições legitimadas pelo Acordo e são pagas com recursos das empresas que respondem pelo desastre (BRASIL, 2018b, 2019). À época, algumas comunidades mineiras já haviam conquistado esse direito, sendo a de Mariana a primeira a contar com a atuação de uma assessoria técnica independente, começando seus trabalhos em novembro de 2016. O processo de contratação e de implementação das assessorias vem se consolidando em tempos diferentes em cada região, em consonância também ao nível de organização e articulação das comunidades, visto que esse direito decorreu de longas negociações e de intensa pressão por parte dos atingidos, movimentos sociais e Ministério Público (ASSESSORIA TÉCNICA, 2018).

Em paralelo, transcorriam discussões sobre as formas de participação dos atingidos na governança do processo de reparação, até que, em 25 junho de 2018, é assinado um novo Termo de Ajustamento de Conduta, conhecido como “TAC-Governança”. O novo acordo extrajudicial não anulou o acordo anterior, porém promoveu alterações no modelo de governança firmado pelo TTAC, visando aprimorar os mecanismos de controle e garantir a efetiva participação dos atingidos em todas as fases do processo de reparação dos danos, bem como estabelecer um processo negocial de repactuação dos programas socioambientais e socioeconômicos. Segundo o MPF, as mudanças deslocam a centralidade da gestão e dos processos decisórios, deixando de ser focalizada apenas na Fundação Renova, a qual passa a se submeter ao controle

- (i) dos atingidos por meio das Comissões Locais e das Câmaras Regionais;
- (ii) da sociedade civil, por meio do Fórum de Observadores; (iii) do Poder Público, que passa a contar com orçamento específico para realizar maior controle das atividades executadas pela Fundação; e (iv) do Ministério Público e da Defensoria Pública, que têm poderes de vetar nomes que não tenham perfil adequado para compor o quadro da Fundação (BRASIL, 2019).

A negociação do TAC-Governança, na visão do MPF, confere maior protagonismo aos atingidos na gestão e no acompanhamento das ações de reparação e possibilita maior transparência, inclusão, *accountability*, eficiência e efetividade,

conforme os princípios da “boa governança” (BRASIL, 2019). A estrutura de governança anterior, portanto, tem seu *modus operandi* reformulado para integrar os novos mecanismos de governança criados, de forma que os órgãos já existentes – Fundação Renova, CIF e Câmaras Técnicas – também são submetidos à revisão.

O Comitê Interfederativo (CIF), por exemplo, passa a ter em sua composição três representantes de pessoas atingidas ou técnicos por elas indicados, dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo, além de um técnico indicado pela Defensoria Pública. Eles são integrados à composição anterior do CIF, sendo que todos têm igual direito a voz e voto (BRASIL, 2019). Quanto às Câmaras Técnicas, ficou garantida a participação das pessoas atingidas nas reuniões das CT's, com apoio das assessorias técnicas, se assim o desejarem, mediante comunicação prévia. Essas e outras mudanças foram incorporadas ao desenho de governança que estava em vigor até o momento (BRASIL, 2019). A revisão aplicada à estrutura interna da Fundação Renova será tratada em detalhes na seção seguinte.

4.6 FUNDAÇÃO RENOVA

4.6.1 Concepção da Fundação Renova

Como mencionado anteriormente, a Fundação Renova é um dos frutos dos acordos e negociações judiciais e extrajudiciais firmados entre entidades governamentais e as mineradoras Samarco/Vale/BHP Billiton em decorrência do rompimento da barragem de Fundão. Sua concepção foi oficializada em 02 de março de 2016, por meio da assinatura do Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta (TTAC), seu estatuto criado em 28 de junho de 2016 e suas atividades iniciadas em 02 de agosto de 2016. A Fundação Renova é definida como pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos e dotada de autonomia administrativa, patrimonial, financeira e operacional, o que concede grande poder à instituição, visto que é responsável pela distribuição dos aportes financeiros a ela destinados, bem como por gerenciar diretamente todos os projetos previstos no TTAC (FUNDAÇÃO RENOVA, 2016).

Nas negociações preliminares à assinatura do TTAC, a ideia do estabelecimento de uma instituição do terceiro setor para exercer centralidade como gestora e executora das ações de reparação aparece relacionada à exigência da criação de um fundo de compensação para custear medidas emergenciais, a ser

provido com recursos fornecidos pelas empresas réas, podendo este fundo ser materializado sob a forma de uma fundação de direito privado, conforme é verificado na proposta da ação civil pública nº 0069758-61.2015.4.01.3400 (BRASIL, 2015), em trecho que narra a lista de medidas exigidas pelos entes governamentais autores da proposta¹². Entre as medidas, os autores requerem:

e) a constituição de provisão de um capital para integral reparação dos danos socioambientais e socioeconômicos causados que garanta o restabelecimento das condições ambientais, sociais e econômicas das áreas atingidas existentes antes do desastre ambiental, obedecendo os seguintes critérios:

i. Que os valores sejam destinados a um fundo privado próprio, **podendo inclusive ser materializado sob a forma de fundação de direito privado**, criado e mantido pelas réas, com gestão independente, para custear exclusivamente as despesas socioambientais e socioeconômicas objeto da presente ação, cujo detalhamento se efetivará nos projetos de recuperação ambiental e socioeconômica. O fundo deverá executar os recursos nele vertidos com base nos Planos de Recuperação formulados pelas réas e aprovados por um consórcio ou um comitê integrado por representantes dos órgãos públicos envolvidos (federais, estaduais e municipais, se for o caso), que zelará pela correta destinação dos recursos (BRASIL, 2015, p. 83, grifo meu).

A alternativa sugerida por parte dos entes governamentais autores da ACP, apresentada como inovadora e célere, foge aos procedimentos tradicionais utilizados em resoluções de conflitos análogos e, entretanto, não aparece acompanhada de maiores esclarecimentos sobre os motivos pelos quais a materialização do fundo como uma fundação de direito privado é considerada a mais adequada ao caso.

Em contrapartida à escassez de esclarecimentos, entidades governamentais e movimentos sociais questionaram sobre a criação da Fundação Renova e despontaram críticas à questão. Algumas delas são mencionadas no Relatório do Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH) sobre o rompimento da barragem de Fundão. Ao discorrer sobre as inconsistências do TTAC, o documento menciona que o acordo “nada mais é do que uma forma de limitar a responsabilidade

¹² A referida ação teve como autores: (i) no âmbito federal: a União; o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA; o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade; a Agência Nacional de Águas – ANA; o Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM, representado pela Procuradoria-Geral Federal; (ii) no âmbito estadual, referente a Minas Gerais: o Estado de Minas Gerais, representado pela Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais; o Instituto Estadual de Florestas – IEF, autarquia vinculada à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; o Instituto Mineiro de Gestão de Águas – IGAM, autarquia vinculada à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; a Fundação Estadual de Meio Ambiente – FEAM, todos representados pela Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais; (ii) no âmbito estadual, referente ao Espírito Santo: o Estado do Espírito Santo; o Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – IEMA; e a Agência Estadual de Recursos Hídricos – AGERH, todos representados pela Procuradoria-Geral do Estado do Espírito Santo.

das empresas, protegendo-as por meio de um anteparo, que é a fundação” (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS, 2017, p. 30), e esclarece:

O acordo prevê a criação de uma fundação, que estabelece um escalonamento da responsabilidade: ela passará a ser a primeira responsável, seguida pela Samarco e, depois, pela Vale e pela BHP. A ideia relativiza o princípio do poluidor-pagador e retira a plenitude da reparação, bem como se olvida do fato de a própria Vale ter sido responsável direta pelo dano, pois também depositava rejeitos na barragem rompida (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS, 2017, p. 31).

O relatório propõe recomendações ao caso, sugerindo que:

[...] o MPF, o MP/MG e a Defensoria Pública da União busquem a revogação do Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC) celebrado entre a União, os Estados e as empresas responsáveis pelo desastre, o qual atribui a uma Fundação instituídas pelas rés, a responsabilidade de efetivar o processo de restituição dos direitos violados pelo desastre, haja vista que são programas e ações de alta relevância social e sua implementação sob a gestão desta Fundação não tutela de forma integral, adequada e suficiente os direitos violados e restringe indevidamente o direito fundamental de acesso à justiça (por meio das cláusulas que visam pôr fim a outras demandas); que seja determinada a realização de amplo processo de consulta deliberativa, à luz dos parâmetros internacionais sobre consulta e participação em processos de reparação, junto à população atingida para definir o mecanismo público que efetivará as reparações dos direitos violados e para o estabelecimento das reparações após ampla participação dos atingidos e, no tocante aos povos indígenas e demais povos e comunidades tradicionais, efetivando-se seu direito à consulta prévia, livre e informada, nos termos do art. 6º da Convenção nº 169 da OIT (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS, 2017, p. 52).

Apesar das objeções, a Renova foi instituída nos termos previstos no TTAC e também nos termos previstos na legislação brasileira, segundo a qual uma fundação constitui-se como uma pessoa jurídica de direito privado, que nasce em função de uma dotação patrimonial, a ser utilizada para uma finalidade específica, declarada pelo seu instituidor no momento da constituição da fundação. Impedidas de sustentar fins lucrativos, as fundações podem constituir-se apenas para fins de: assistência social; cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; educação; saúde; segurança alimentar e nutricional; defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; pesquisa científica, desenvolvimento de tecnologias alternativas, modernização de sistemas de gestão, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos; promoção da ética, da cidadania, da democracia e dos direitos humanos; e atividades religiosas (BRASIL, 2002).

Além disso, o instituidor é o proprietário dos bens transferidos e pode definir a maneira pela qual a fundação será administrada, esta que se constitui na própria

personificação do patrimônio. Seu funcionamento é regido por um estatuto, que deve ser aprovado pelo Ministério Público do Estado onde está situada (BRASIL, 2002). O estatuto dispõe sobre a administração da fundação e especifica quais os órgãos farão parte da entidade, que deverá ser composta de, no mínimo, dois órgãos: um deliberativo (comumente chamado de Conselho Curador) e outro executivo (conhecido como Conselho Diretor ou Conselho de Administração). Normalmente utiliza-se, ainda, um órgão de fiscalização, quase sempre denominado Conselho Fiscal, incumbido de analisar as prestações de contas do órgão executivo (CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE, 2008, p.27).

Nesses termos, a Fundação Renova é criada, tendo como instituidoras e mantenedora três sociedades: a Samarco Mineração, como mantenedora principal, além da Vale S.A. e da BHP Billiton Brasil Ltda., que são mantenedoras subsidiárias. Como consta em seu estatuto, a entidade tem como objetivo exclusivo “gerir e executar medidas previstas nos programas socioeconômicos e socioambientais, incluindo a promoção de assistência social aos impactados, em decorrência do rompimento da barragem” de rejeitos de minério de ferro da Samarco (FUNDAÇÃO RENOVA, 2016, p.2). O Estatuto versa, ainda, sobre os patrimônios e os recursos que detêm e sobre as competências dos órgãos que compõem a sua organização administrativa, que serão descritos a seguir (FUNDAÇÃO RENOVA, 2016).

4.6.2 Estrutura interna

Quando a Fundação Renova iniciou as suas atividades, ainda em 2016, seu quadro de funcionários contava com cerca de 70 profissionais efetivos, que, somados aos funcionários indiretamente vinculados à instituição (considerando contratos temporários e também funcionários das empresas mantenedoras cedidos para as ações emergenciais), alcançava uma média de 600 empregados (FUNDAÇÃO RENOVA, 2019c). Atualmente a Fundação possui cerca de sete mil profissionais – entre colaboradores diretos e indiretos – que atuam junto à instituição nos processos de reparação dos danos (FUNDAÇÃO RENOVA, 2019a).

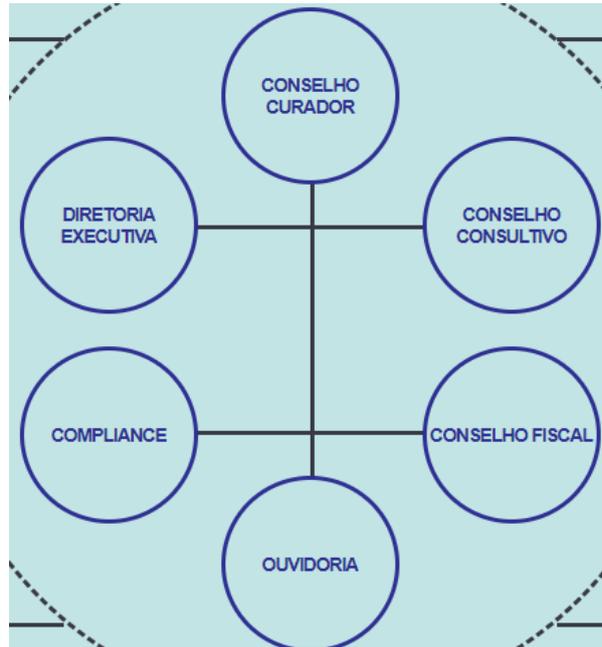
Vale destacar que atualmente cerca de 9% do quadro de funcionários da instituição são oriundos das empresas mantenedoras (8,1% da Samarco, 1% da Vale e 0,2% da BHP) e que, quando deu início às suas operações, esse percentual representava quase a totalidade do quadro de pessoal da Fundação (BERNARDES,

2019). Isso se explica porque, como já mencionado, a gestão da reparação dos impactos era executada pela Samarco antes da criação da Fundação e, com o início de suas atividades, ocorre a transição dessa responsabilidade, da Samarco para a Fundação Renova, a qual dá continuidade às ações, já em curso, iniciadas pela mineradora. Embora sem maiores esclarecimentos acerca desse processo de transição, fica evidente que a estrutura de profissionais que já estava em atuação foi aproveitada pela Renova, que passa a assumir a frente da gestão dos processos de reparação, seguindo as normas previstas no TTAC.

No âmbito de sua governança interna, a estrutura da Fundação Renova é composta por quatro órgãos principais: Conselho Curador, Diretoria Executiva, Conselho Fiscal e Conselho Consultivo (somam-se a eles as áreas de Ouvidora e Compliance, como se vê na imagem abaixo). A seguir é feita uma breve descrição de cada um desses órgãos, mostrando a composição e o modo de funcionamento de tais estruturas de poder organizacional e de governança estabelecidas. Os dados estão em consonância com o estatuto da Renova e com as normas previstas nos TAC's (TTAC e TAC-Governança), sendo que as alterações implementadas pelo TAC-Governança estão diferenciadas em *itálico*¹³.

¹³ As informações desta seção têm como referência: BRASIL (2016; 2019) e FUNDAÇÃO RENOVA (2016).

Figura 1 – Estrutura interna da Fundação Renova



Fonte: FUNDAÇÃO RENOVA (2019d).

A Diretoria Executiva é o órgão de administração ordinária da Fundação Renova, cabendo-lhe elaborar, planejar e executar as atividades, projetos e ações da Fundação, bem como representá-la perante terceiros. Os diretores devem ter experiência comprovada como gestores, em áreas que se relacionem aos programas executados pela Fundação, e devem ser indicados pelo Conselho Curador, o qual é responsável também pela supervisão, apreciação e aprovação das ações da Diretoria Executiva. Sua composição pode ter entre dois a quatro Diretores, sendo um deles o Diretor Presidente, ficando a cargo do Conselho Curador a definição das outras diretorias. A partir do TAC-Governança, ficou estabelecido que serão realizadas reuniões, pelo menos mensais, entre os membros da Diretoria Executiva e representantes dos atingidos, a fim de esclarecer informações acerca dos trabalhos da Fundação.

O Conselho Curador é um órgão de controle da administração da Fundação, com competência para aprovar os planos, projetos e programas que devem ser propostos pela Diretoria Executiva, sendo que as decisões do Conselho Curador são tomadas pelo voto favorável de, pelo menos, cinco de seus membros. O órgão é composto por nove membros, os quais devem ser indivíduos dotados de formação técnica e vasta experiência profissional no mercado. Com os critérios

exigidos no TAC-Governança, sua composição passou a incluir dois membros representantes dos atingidos. A composição atual tem a seguinte configuração:

I - *dois membros indicados pela articulação das Câmaras Regionais, sendo eles atingidos ou técnicos por eles escolhidos;*

II - um membro indicado pelo CIF;

III - seis membros indicados pelas empresas;

Vale destacar que a estrutura descrita evidencia a assimetria de poder entre os representantes dos atingidos e os representantes das empresas rês. Em quaisquer das situações de voto, elas terão sempre maioria, tendo em vista que possuem seis membros e que, para aprovação de qualquer matéria, são suficientes apenas cinco votos.

O Conselho Consultivo da Fundação é um órgão de funcionamento permanente e de caráter opinativo, composto por 19 membros, representados da seguinte forma:

I - quatro representantes indicados pelo Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Doce (CBH-Doce), preferencialmente dentre as entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia (*antes eram cinco representantes*);

II - sete pessoas atingidas, por elas indicadas na forma que entenderem adequada após a implementação das Comissões Locais e suas respectivas Assessorias Técnicas (*antes eram cinco pessoas atingidas e deveriam ser indicadas pelo CIF*);

III - *dois representantes de organizações não governamentais, sendo um atuante da área marinha, indicado pelo CIF, e outro atuante na defesa dos direitos socioambientais na área atingida, indicado pelo Ministério Público, ouvido o Fórum de Observadores;*

IV - três representantes de instituições acadêmicas, sendo um indicado pela Fundação, um pelo CIF e um pelo Ministério Público (*antes eram cinco ao todo, sendo que os dois representantes subtraídos eram indicados pela Fundação e pelos Ministérios Públicos Estaduais*);

V - *dois representantes de entidades atuantes na área de Direitos Humanos, sendo um indicado pelo Ministério Público e um indicado pela Defensoria Pública; e*

VI - *um representante de entidades atuantes na área de Desenvolvimento Econômico indicado pela Fundação.*

Há, ainda, o Conselho Fiscal, que fica a cargo das atividades de fiscalização da gestão e de apreciação das contas, tanto de natureza contábil quanto financeira, sendo composto por sete membros:

- I - um membro indicado pelo Conselho Curador;
- II - três membros indicados pelas mantenedoras;
- III - um membro indicado pela União;
- IV - um membro indicado pelo Estado de Minas Gerais e
- V - um membro indicado pelo Estado do Espírito Santo.

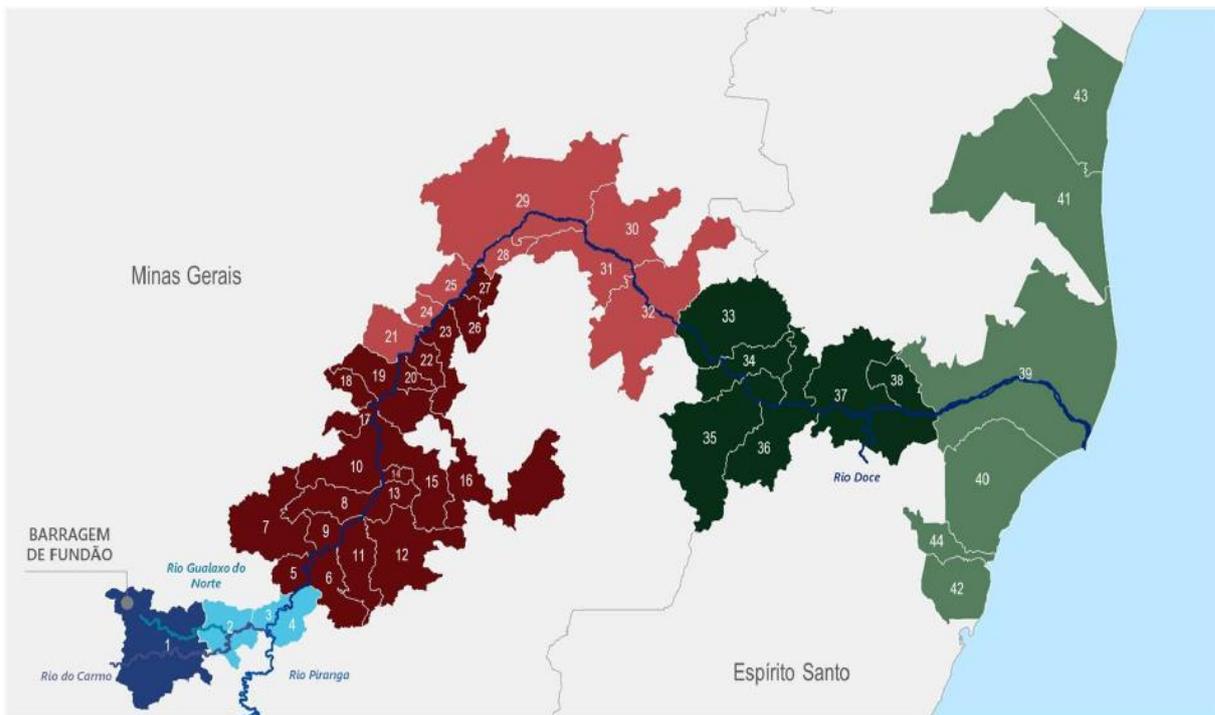
Além dos quatro órgãos acima detalhados, a estrutura interna da Fundação Renova é composta pela Ouvidoria, uma instância criada a partir das normas impostas pelo TTAC e que visa ao monitoramento das ações de reparação, de modo a receber e tratar reclamações e comentários por parte dos atingidos que não tenham sido solucionadas nos demais canais de relacionamento. É uma instância independente e está diretamente ligada ao Conselho Curador. Por fim, há ainda a área de Compliance da Fundação, também diretamente ligada ao Conselho Curador, e que tem o objetivo de garantir que os processos da instituição estejam de acordo com a lei, de forma a monitorar as políticas e atividades da Fundação e de seus terceiros (FUNDAÇÃO RENOVA, 2019c).

4.6.3 Canais de comunicação e rede de públicos

O TTAC também prevê normas a serem cumpridas pela Fundação Renova no que tange à interlocução entre a instituição e os demais públicos envolvidos nos processos de reparação dos danos, as quais estão abrangidas, especialmente, dentro do “Programa de Comunicação, Participação, Diálogo e Controle Social”, um dos 42 programas que compõem o TTAC. Entre as exigências impostas está a implementação de mecanismos permanentes de comunicação como: espaços dialogais com as comunidades, fixos e móveis; sítio virtual; canal de ouvidoria; e central telefônica gratuita. Também foi estabelecido como obrigatoriedade a divulgação das iniciativas da Fundação em redes sociais e o relacionamento com a imprensa, junto à disponibilização de *releases* aos veículos de comunicação. De forma transversal a essas ações, é incumbência da Renova a promoção da participação das comunidades atingidas, dos movimentos sociais organizados, das pessoas físicas e jurídicas envolvidas no processo (BRASIL, 2016).

Desse modo, um dos principais canais de relacionamento é o denominado “Diálogo Social”, uma vez que consiste na interlocução direta com as populações atingidas e outros grupos envolvidos nos processos de reparação dos danos, tais como representantes de órgãos públicos e lideranças de movimentos sociais. A atividade é realizada por uma equipe de profissionais distribuídos nos territórios atingidos (figura 2), que promove diálogos coletivos e também individualizados. De acordo com o relatório das atividades do 2º trimestre de 2018 do Programa de Comunicação, Participação e Controle Social da Fundação Renova, havia, à época, 80 profissionais destinados à função, dos quais 70 estavam alocados em campo e outros 10 eram responsáveis pelo apoio técnico-metodológico ao trabalho realizado em campo.

Figura 2 – Território atingido



Fonte: Fundação Renova (2018a).

Legenda: Território Mariana: 1. Mariana; Território Alto Rio Doce: 2. Barra Longa; 3. Rio Doce; 4. Santa Cruz do Escalvado; Território Calha do Rio Doce: 5. Sem-Peixe; 6. Rio Casca; 7. São Domingos do Prata; 8. Dionísio; 9. São José do Goiabal; 10. Marliéria; 11. São Pedro dos Ferros; 12. Raul Soares; 13. Córrego Novo; 14. Pingo D'Água; 15. Bom Jesus do Galho; 16. Caratinga; 17. Timóteo; 18. Ipatinga; 19. Santana do Paraíso; Território Calha do Rio Doce: 20. Ipaba; 21. Belo Oriente; 22. Bugre; 23. Iapu; 24. Naque; 25. Periquito; 26. Sobrália; 27. Fernandes Tourinho; 28. Alpercata; 29. Governador Valadares; 30. Galileia; 31. Tumiritinga; 32. Conselheiro Pena; Território Baixo Rio Doce: 33. Resplendor; 34. Itueta; 35. Aimorés; 36. Baixo Guandu; 37. Colatina; 38. Marilândia; Território Baixo Rio Doce: 39. Linhares; 40. Aracruz; 41. São Mateus; 42. Serra; 43. Conceição da Barra; e 44. Fundão.

Outro ponto relevante, que denota ser um dos focos de atenção da instituição em suas práticas comunicativas, são os canais digitais utilizados pela Fundação Renova, especialmente o site institucional, uma vez que incorpora outras plataformas, como o Fale Conosco, Portal do Usuário, Ouvidoria, entre outros canais e/ou projetos que são a ele acoplados ou são nele replicados. No site, são publicadas notícias, relatórios e informações gerais acerca do andamento dos 42 programas estabelecidos pelo TTAC. Igualmente, as redes sociais e o Whatsapp têm especial atenção, por serem canais em que grande parte desse conteúdo é também replicado e, além de tudo, dispõem da função de interatividade com os interlocutores, o que significa mais uma via de relacionamento com os públicos. O gerenciamento de tais canais digitais fica sob responsabilidade de uma equipe de 9 profissionais, distribuídos em áreas como planejamento, programação, design, edição de vídeo e produção de conteúdo¹⁴.

Há ainda outros canais de comunicação utilizados pela instituição. Considerando a complexidade da rede de relacionamento da Fundação, abaixo é feita uma breve apresentação das principais formas de interação e dos canais de relacionamento utilizados, assim como os públicos presentes nessa rede. As informações foram extraídas dos relatórios de atividades da Fundação Renova (2018a, 2018b, 2019e) e demais publicações divulgadas nos canais digitais da instituição.

Canais de comunicação

Diálogo Social: Consiste na interlocução direta com as populações atingidas e outros grupos envolvidos nos processos de reparação dos danos. O trabalho é realizado por uma equipe de profissionais distribuídos nos territórios atingidos (figura 2), por meio de diálogos coletivos ou individualizados.

Linha 0800: contato por telefone, disponível de segunda a sábado, das 8h às 20h. É o canal mais demandado, com o maior quantitativo de registro de manifestações, e está em funcionamento desde o período emergencial, em 5 de novembro de 2015. A maior parte das solicitações relaciona-se ao cadastro e a dúvidas sobre auxílio financeiro e indenizações.

¹⁴ Conforme apresentação da Fundação Renova à Câmara Técnica de Participação, Diálogo e Controle Social, em 16 de fevereiro de 2019.

Ouvidoria: Conforme exigido pelo TTAC, esse é um mecanismo implementado para recebimento de denúncias e para o monitoramento das ações relativas à reparação dos danos. O contato pode ser via e-mail, website e telefone, e permanece disponível todos os dias, 24 horas por dia.

Centros de Informação e Atendimento (CIAs): são centros que oferecem atendimento presencial aos atingidos. Até o terceiro trimestre de 2018 estavam em funcionamento 20 CIAs (11 em Minas Gerais e nove no Espírito Santo), de segunda a sexta-feira, de 8h às 17h. Nesses centros, está distribuída uma equipe de 36 atendentes, além três analistas que acompanham o trabalho.

Jornais da comunidade: é um canal desenvolvido pela Renova e por pessoas das comunidades atingidas. O jornal é impresso e distribuído em algumas regiões, como o “Voz da Foz” nas comunidades de Areal, Povoação, Entre Rios e Regência, o jornal “Voz da Comunidade”, desenvolvido com as comunidades atingidas de Mariana, além do “Terra da Gente” na localidade de Barra Longa.

“Jornada”: é um veículo de comunicação em formato impresso, lançado em junho de 2018, e distribuído em duas versões: um boletim e uma versão mural fixada em pontos estratégicos de algumas comunidades atingidas. O boletim também passou a ser distribuído no formato online na página da Fundação Renova.

Rádio Renova: são veiculados diferentes programas de rádio para cada território, cujas pautas apresentam assuntos como o processo de reparação, temas de interesse dos atingidos e de utilidade pública, divulgação de vagas de emprego na Fundação Renova, além de agenda e programação das atividades da Fundação Renova.

Assessoria de imprensa: trata-se da interlocução com veículos de comunicação nacionais e internacionais, que consiste em ações como envio de *releases* e realização de eventos e coletivas com representantes da imprensa para que sejam atendidas as demandas de interesse público e repercutidas informações nos meios de comunicação.

Eventos: a Fundação Renova promove eventos junto às comunidades atingidas e demais públicos de interesse, a exemplo de oficinas, seminários, encontros, palestras e também bate-papo ao vivo sobre temas específicos referentes ao processo de reparação.

Site da Fundação Renova, Redes Sociais e Whatsapp: canais digitais com objetivo de divulgar informações sobre as iniciativas da Fundação Renova a diversos públicos. Além do seu próprio website, a Fundação Renova utiliza os canais: Facebook,

LinkedIn, Twitter, Youtube, Instagram, Google+. O Whatsapp também é usado para divulgação de informes sobre temas diversos como indenização, obras em andamento, promoção de cursos e eventos, entre outras iniciativas.

Fale Conosco: contato efetuado pela internet, podendo ser por e-mail ou pelo site da Fundação Renova. O canal está em funcionamento desde o segundo semestre de 2016 e, no segundo semestre de 2018, contava com o apoio de 20 profissionais.

Portal do Usuário: contato realizado por meio de um Portal na internet, integrado ao site da Fundação Renova. Disponibilizado desde janeiro de 2018, o canal é destinado aos atingidos, os quais podem acompanhar as informações relativas ao seu atendimento, sendo necessário um código de acesso obtido previamente.

Revista Dois Pontos: é uma revista digital produzida pela Gerência de Comunicação da Fundação Renova, com periodicidade bimestral. Lançada em setembro de 2018, cada edição propõe um tema específico – indenização, reassentamento, governança, recuperação ambiental, etc. – com o objetivo de ampliar as conversas sobre esses processos.

“Caminho da Reparação”: é uma plataforma digital, lançada em agosto de 2018, que reúne uma série de vídeos os quais aprofundam questões relativas ao processo de reparação dos danos, por meio de conteúdos explicativos. Em geral, são abordados assuntos técnicos ou histórias pessoais vivenciadas pelos atingidos.

“Conecta”: é um aplicativo destinado ao público interno da Fundação Renova. Lançado em maio de 2018, permite que os colaboradores da Renova publiquem o que está acontecendo em suas respectivas regiões de atuação, compartilhando registros relacionados ao processo de reparação.

Rede de públicos

Público interno: colaboradores da Fundação Renova.

Atingidos: público diretamente afetado pelos danos gerados a partir do rompimento da barragem, podendo ser pessoas físicas ou jurídicas, famílias, lideranças comunitárias formais e informais, lideranças políticas, moradores dos municípios impactados.

Sociedade civil: comunidade nacional e internacional, interessados no processo de reparação.

Poder público: prefeituras municipais (chefes de governo, secretariados, etc.); órgãos técnicos municipais (CRAS); câmaras municipais; órgãos técnicos estaduais (Defesa Civil e Emater); Defensorias Públicas, Ministério Público Estadual e Federal, Mesa Estadual de Diálogo de Minas Gerais.

Entidades/Grupos organizados: movimentos sociais; associação de moradores; Comitês das Bacias Hidrográficas do Rio Doce; organizações não governamentais; institutos sociais e ambientais; instituições acadêmicas e estudantes; além de entidades de classe, como associação de produtores, colônias de pesca, sindicatos e representantes de empresas privadas e cooperativas.

Instâncias da estrutura de governança: Comitê Interfederativo (CIF), Câmaras Técnicas, Comissões Locais, Câmaras Regionais, Assessorias Técnicas e Fórum de Observadores.

Imprensa: jornalistas e representantes de veículos de comunicação regionais, nacionais e internacionais.

Mantenedoras: Samarco, BHP Billiton e Vale

4.7 CONTESTAÇÕES DOS ATORES SOCIAIS À ATUAÇÃO DA FUNDAÇÃO RENOVA

Nesta seção, trataremos de compreender quais as principais questões que emergiram em discordância ou desaprovação às ações e à forma de atuação da Fundação Renova, especialmente aquelas que partem dos atores sociais e dizem respeito à interlocução entre ambas as partes. Tal discussão está intrínseca ao contexto de adversidades e sofrimento social que se deflagra ao longo dos mais de três anos que se passaram desde o rompimento da barragem de rejeitos da Samarco. Salienta-se que a não resolução dos inúmeros danos materiais e imateriais – do maior desastre socioambiental do Brasil – conduziu ao agravamento das violações de direitos pós-rompimento, bem como de outros problemas sociais já existentes antes da tragédia, desencadeando o que se pode chamar de desastres dentro do próprio desastre, com destaque à fragilização das populações residentes ao longo do Rio Doce. A drástica mudança nos modos de vida das populações, sobretudo em razão da impossibilidade do uso das águas do Rio Doce para o trabalho e geração de renda, ocasionou, para além do desemprego, conflitos sociais profundos nas famílias e nas comunidades atingidas.

A começar pelo Programa de Levantamento e Cadastro dos Atingidos e como se dá o processo de reconhecimento como “atingido”, ou seja, a definição se uma pessoa está dentro dos critérios de elegibilidade para ser considerada “atingida” pelos danos do desastre. Este processo ao qual as comunidades são submetidas consiste em um trâmite moroso e burocrático, que fica sob responsabilidade da Fundação Renova e dos funcionários que trabalham a seu serviço, e representa um dos principais motivos de conflitos e contestações, visto que é porta inicial para o recebimento de indenizações ou auxílios financeiros por parte da Renova. Muitos lutam até hoje para serem reconhecidos como atingidos e outros, já reconhecidos, pleiteiam seu direito de reparação financeira (Entrevistas: H-56, H-41, H-62, M-35, H-61, M-65, H-40). Em relatório produzido pelo Conselho Nacional de Direitos Humanos (2017), o órgão afirma que tais ações de reparação por meio da monetarização, como o “Programa de Indenização Mediada” (PIM), acabam criando uma “indústria da indenização” (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS, 2017, p.34).

Além de impor às populações uma nova e desgastante rotina, de reuniões e negociações diante problemas e instituições que não existiam antes em suas vidas, tal lógica de reparação acaba gerando conflitos intra e intercomunitários, pelo fato de uns estarem recebendo compensações financeiras e outros não. Esses desgastes são amplificados quando se conjugam a problemas de outras ordens, que chegam a alcançar, de forma difusa e capilar, relações pessoais, como as de vizinhança, familiares e até conjugais. Um exemplo dos múltiplos fatores que compõem esse quadro é o aumento de casos de problemas na saúde mental entre as populações atingidas, como estresse, depressão e traumas psicológicos, além de maior incidência de ingestão de álcool e do uso de drogas ilícitas. São problemas que estão interconectados e acabam surtindo um efeito cascata em todas as esferas da vida social, como é o caso do aumento dos índices de violência doméstica e violência contra a mulher, sendo que a última aprofunda uma desigualdade de gênero já enraizada em nossa sociedade (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS, 2017; ESPÍRITO SANTO, 2018; Entrevistas: H-47, H-33).

Assim, ao mesmo tempo em que estão imersos nesse contexto de sofrimento social, os atingidos são compelidos a interagir com a Fundação Renova em busca de soluções para tais mazelas que, em grande medida, foram agravadas pela má gestão da própria Fundação – bem como das mineradoras réis e dos entes governamentais que por meio dela se veem representados. O relatório da Ramboll,

consultoria contratada pelo Ministério Público para avaliar o andamento do processo de reparação realizado pela Renova, ao examinar os programas da dimensão social concluiu que:

[...] as ações são incompletas e insuficientes com relação à cobertura espacial, à abordagem metodológica e à adoção de uma estrutura integrada e sistêmica que considere os Atingidos como protagonistas do trágico processo de que se tornaram vítimas. As lacunas identificadas relacionam-se ao não atendimento, ou atendimento parcial, de cláusulas do TTAC no que diz respeito aos prazos de implementação e à concepção predominante nos programas (RAMBOLL, 2017, p.33).

Outro documento que fornece informações consistentes nesse aspecto é um Parecer¹⁵ produzido pelo Ministério Público (BRASIL, 2018b), no qual são reunidos registros de relatos das comunidades atingidas que traduzem a percepção que elas têm sobre a Fundação Renova, mencionadas sempre em caráter de reclamações, denúncias e queixas. Uma das questões recorrentes no documento refere-se aos projetos desenvolvidos pela Fundação Renova para o cumprimento dos programas do TTAC. Sobre isso, os atingidos apontam críticas ao fato de que os projetos são apresentados já delineados e prontos às comunidades, sem que elas tenham tido a oportunidade de participar e opinar efetivamente sobre sua elaboração (BRASIL, 2018b). Essa percepção coaduna-se com as entrevistas realizadas para esta dissertação, valendo ressaltar que muitos dos entrevistados afirmaram desconhecer programas da Fundação Renova em execução nas suas respectivas comunidades, sendo que suas falas acompanham um sentimento de rejeição a tais ações, justificado tanto pela forma como são apresentadas à comunidade como também por não estarem na linha de prioridade desses grupos sociais. Como indica a fala da entrevistada M-36: “Como vai discutir sobre os programas se eles nem pagaram as pessoas? Nem indenização nem o cartão. Então, antes, eles têm que pagar os atingidos”, o que expõe também a perspectiva de onde suas preocupações estão localizadas.

¹⁵ Trata-se de um Parecer, de autoria da “Força Tarefa Rio Doce – MPF” e da “Força Tarefa MPMG – Caso Samarco”, desenvolvido como resultado de uma avaliação participativa realizada junto a comunidades atingidas de MG e ES para captar suas opiniões sobre a proposta do “TAC-Governança” e ao mesmo tempo contextualizar sua elaboração e informá-los acerca do documento. Desse modo, foram colhidas percepções também sobre o sistema de governança vigente e sobre a Fundação Renova, que dele faz parte. O trabalho em campo foi realizado em três grupos territoriais: Alto Rio Doce (MG); Médio Rio Doce (MG); e Baixo Rio Doce (ES), este abrangendo também a região litorânea capixaba.

No âmbito dos programas e ações já em andamento, muitas críticas são direcionadas, por exemplo, à lentidão de obras, sendo relatadas desconfianças a respeito de obras desnecessárias e possivelmente superfaturadas (BRASIL, 2018b). Em concordância com essa percepção, falas captadas por meio de observação participante¹⁶ também indicaram indignação quanto a gastos e investimentos supérfluos – por exemplo, com eventos, festas, “lanchinhos” para a comunidade – que teriam o objetivo de agradar a população ou repercutir em uma imagem positiva, mas não de gerar mudanças efetivas às populações. Neste aspecto, também foram feitas menções, em desaprovação, sobre os conteúdos divulgados pela Fundação em suas mídias digitais, que estariam associando a ela uma imagem positiva, como uma forma de publicidade. Mencionaram, ainda, que os nomes das empresas Samarco/Vale/BHP quase não aparecem, insinuando ser uma estratégia proposital para não criar impacto negativo na imagem das empresas.

Outro ponto crítico abordado no Parecer do MP, já referido nesta seção, trata dos critérios adotados pela Renova na definição de atingidos ou no âmbito do PIM que, ausentes de fundamentações relevantes, são marcados pela arbitrariedade e assimetria de poder (BRASIL, 2018b). Conforme denúncias dos atingidos, “não há ampla negociação coletiva, com parâmetros e critérios definidos coletivamente, o que deveria anteceder o programa” (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS, 2017, p.34). Na distribuição de cartões de auxílio-emergencial, por exemplo, os relatos circundam o fato de a Fundação estar contemplando e excluindo simultaneamente atingidos que se encontram em situações semelhantes. Além disso, a exigência de documentos comprobatórios formais das atividades agropecuárias e comerciais tem provocado a exclusão de parcela significativa dos atingidos, tendo em vista que a economia rural é, em grande medida, marcada por relações comerciais informais e de posse. Já no processo de classificação dos atingidos, um dos pontos críticos é o tratamento de maneira fragmentada, não considerando a integralidade dos danos causados a cada atingido, mas, antes, a forma em que estão estruturados seus programas de reparação (BRASIL, 2018b). Sobre isso, os entrevistados M-51 e H-40 enfatizam que não concordam com o fato de terem que escolher apenas um tipo de

¹⁶ Relatos captados durante a “Oficina de Participação, Diálogo e Controle Social”, que aconteceu em Linhares nos dias 06 e 07 de dezembro de 2018, de iniciativa da Câmara Técnica de Participação, Diálogo e Controle Social, que contou com a participação de atingidos das comunidades dos municípios de Linhares (ES) e Sooretama (ES).

dano para serem ressarcidos, já que suas vidas não foram afetadas em somente um, mas em múltiplos aspectos. Muitos fizeram questão de salientar que foram “afetados em praticamente tudo” (Entrevista: M-36), que são “multi-impactados” (Entrevista: H-40) ou que o desastre “não afetou parcialmente, afetou totalmente” (Entrevista: H-33) a vida das comunidades.

Há ainda severas críticas no tocante à baixa responsividade por parte da Fundação quanto às demandas advindas dos atingidos. A falta de clareza nas informações e a eterna espera para a conclusão de um atendimento são características marcantes, conforme as falas dos atingidos – tanto no Parecer do MP quanto nas entrevistas deste estudo. Alguns entrevistados chegam a mencionar uma total ausência de comunicação (Entrevistas: H-41, M-51, H-62). Aqueles que afirmam haver alguma comunicação entre eles e a Renova indicam que as tentativas de contato com a instituição são feitas geralmente via telefone (canal 0800), embora tenham apontado críticas a esse canal, sob alegações de que não funciona ou que ninguém atende (Entrevistas: M-51, H-56) ou, quando atendidos, não há informações/respostas às suas demandas, a não ser que devem aguardar (Entrevistas: M-35, M-51). Também mencionam que a Renova envia comunicados frequentemente via Whatsapp (Entrevistas: H-53, M-65, M-35, H-47, H-33). Segundo os relatos, a instituição encaminha tais mensagens diretamente às lideranças comunitárias, que repassam o conteúdo para os demais, normalmente para promover agendamento e organização de reuniões com a comunidade (Entrevistas: M-65, M-35, H-33, H-47). Alguns demonstram saber da existência de outros canais de comunicação, como é o exemplo da entrevistada M-35, que comenta sobre o Portal do Usuário, porém de forma negativa, afirmando que não consegue acessá-lo.

Fora os canais citados, os entrevistados indicam não ter conhecimento e/ou não acessar os demais canais e veículos de comunicação utilizados pela Fundação Renova, sem demonstrar qualquer interesse em fazê-lo. Vale ressaltar que dois entrevistados disseram não ter acesso à internet (Entrevistas: M-65, H-33), o que os impossibilita de acessar os conteúdos digitais disponibilizados pela Fundação. A mesma queixa foi verificada também nas falas de atingidos captadas por meio de observação participante.¹⁷ Ademais, alguns atingidos (Entrevistas: M-36, H-53, H-62)

¹⁷ Relatos captados durante a “Oficina de Participação, Diálogo e Controle Social”, que aconteceu em Linhares nos dias 06 e 07 de dezembro de 2018, de iniciativa da Câmara Técnica de Participação,

mencionaram visualizar notícias de veículos de imprensa para obter informações a respeito de assuntos ligados à reparação dos danos.

Conforme Parecer do MP (BRASIL, 2018b), o excesso de burocracia e a alta rotatividade de funcionários da Fundação Renova são também pontos prejudiciais à resolução dos problemas. A somatória de todos esses aspectos faz prevalecer uma impressão entre as comunidades de que a Fundação Renova trabalha a serviço das empresas que a mantêm, uma vez que agem de forma a dificultar ou a negar os direitos das comunidades. Nesse contexto, há relatos sobre profissionais em campo que se utilizam de “um discurso desconstituidor do atingido como sujeito de direito: ‘você não tem direito’” e, ainda

Em outros momentos a negação do atingido aparece na tentativa de apresentar as ações de reparação como “ajuda” ou “benesse” e não como obrigações. Ao tempo que negam, menos ainda informam ou esclarecem quais são os direitos e como acessá-los. Essa prática dá a entender que os direitos são ameaças aos interesses corporativos e não parâmetros fundamentais para o processo de reparação, gerando uma oposição entre empresas e atingidos diante da qual o estado, conforme percepção dos afetados, não tem exercido a função de mediação, no sentido de estabelecer condições de equidade entre as partes (BRASIL, 2018b, p. 72).

Ao entrever a Renova como anteparo para a Samarco e seus interesses – muitas vezes considerando ambas como uma mesma instituição – os atingidos internalizam uma profunda desconfiança tanto em relação à Fundação como a todo o sistema de governança e aos processos reparatórios. Sob esse viés, as reivindicações transcritas no Parecer do MPF (BRASIL, 2018b) abordam também a necessidade da instauração de mecanismos que promovam uma efetiva participação dos atingidos dentro do sistema de governança, em nível de igualdade, e (particularmente as comunidades ao longo da bacia do Rio Doce) mencionam as assessorias técnicas como condição fundamental a esse objetivo (BRASIL, 2018b). Importante sublinhar que o Parecer do MP foi realizado antes da implementação do TAC-Governança, bem como efetivação das assessorias técnicas como um direito garantido judicialmente aos atingidos, que se formalizou via assinatura do TAC-Governança em 25 junho de 2018. Já as entrevistas anexas nesta dissertação aconteceram após a assinatura do novo acordo (cerca de quatro meses depois). Mesmo não tendo sido questionados exatamente sobre o TAC-Governança, alguns entrevistados comentaram sobre

Diálogo e Controle Social, que contou com a participação de atingidos das comunidades dos municípios de Linhares (ES) e Sooretama (ES).

conquistas recentes por parte dos atingidos em referência ao TAC-Governança e, especialmente, à implementação das assessorias técnicas. O que se destaca da visão dos atingidos é que as assessorias são vistas integralmente como uma vitória, no sentido de que todos que têm conhecimento sobre a questão aparentam convictos de ser algo benéfico aos atingidos (Entrevistas: H-56, H-33). Por outro lado, no que tange à nova configuração de governança prevista no TAC-Governança, percebe-se um receio, uma suspeição, de que ainda é necessário avaliar a questão para se certificarem de que ela realmente promove uma equivalência de poderes (Entrevistas: H-56, H-53).

Neste ponto, é importante ressaltar que todos os aspectos supracitados são corroborados também com as informações auferidas a partir de observação participante, a qual ocorreu ao longo de ocasiões com forte presença e participação dos atingidos, cujas falas, expressões, reivindicações, interações, entre outros traços de observação, contribuíram à compreensão acerca da visão dos atingidos, bem como das relações existentes entre os diferentes atores envolvidos no contexto de reparação dos danos decorridos do desastre. Destaca-se especialmente a Oficina de Participação, Diálogo e Controle Social, que aconteceu no município de Linhares (ES) nos dias 06 e 07 de dezembro de 2018. A oficina foi uma iniciativa da Câmara Técnica de Participação, Diálogo e Controle Social (CTPDCS) e visava estreitar os laços entre as Câmaras Técnicas e as comunidades atingidas, além de ampliar o debate acerca dos mecanismos de participação e controle social nos processos de reparação, incluindo, nessa discussão, as alterações da estrutura de governança decorrentes do TAC-Governança. Ao longo dos dois dias de evento, que dedicou grande parte de sua programação à fala dos atingidos, foram significativos os relatos associados a sentimentos como indignação, inconformismo, revolta, tristeza e desespero tanto relativo ao que lhes foi gerado quanto ao que lhes foi tirado (seja material ou imaterial), externalizados de formas e em graus variados, conforme essa presença/ausência é sentida pelo sujeito. É notória a incorporação da Fundação Renova em suas contestações como algo intrínseco a todos os seus problemas e possíveis resoluções, sendo que não se intimidavam em fazer críticas à instituição, embora também tenham sido feitas menções à Samarco e suas acionistas, bem como às demais instâncias integrantes do sistema de governança vigente. É o caso de um dos pronunciamentos que um dos atingidos destacou, com repúdio, o fato de um evento sobre participação, diálogo e controle social estar sendo realizado tardiamente, três anos após o

rompimento da barragem, não se comedindo, assim, em criticar a própria CTPDCS e seu papel no sistema de governança: “Vocês, a Câmara Técnica de Comunicação, é onde a Renova usa para se escorar”. De modo geral, as falas expressam um acúmulo de insatisfações e de mazelas sofridas pelos atingidos ao longo dos anos.

Por fim, reportamo-nos a um documento produzido por uma comitiva de atingidos, divulgado em novembro de 2018 para marcar os três anos do desastre causado pelo rompimento da barragem da Samarco. A carta-denúncia expressa a indignação quanto à situação de sofrimento que se perdura por anos e, entre as suas reivindicações, está a mudança de postura da Fundação Renova, apontando críticas especialmente à política de comunicação adotada pela Fundação. Nas palavras da comitiva:

Infelizmente, vivemos num país de instituições colonizadas, um estado cada vez mais controlado por forças privatizantes, adeptas de um neoliberalismo predatório que transforma a consciência ambiental em discurso corporativo [e é revoltante ver como a Fundação atualiza, perversamente, essa apropriação]. Que não sejam medidos esforços e que todos os recursos necessários sejam alocados para a efetiva regeneração de todo território atingido. (...) Nossa reivindicação é pela urgente revisão da política de comunicação da Renova. Exigimos, em primeiro lugar, uma mudança de seu vocabulário (não somos “impactados”, somos atingidos!; o desastre não foi “acidente”; medidas de mitigação dos danos não são “benefícios”). Além disso, lembramos que, de acordo com o estatuto da Fundação, a entidade deve se pautar por preceitos éticos de comunicação. Pois bem, consideramos que o modo atual da Renova de se comunicar, como se fosse uma empresa com responsabilidade social, ultrapassou, há muito, esse limite ético. Estamos em estado de sofrimento, grande parte dele causado justamente pelos erros da Fundação, pela insuficiência de seu trabalho em relação às nossas demandas e por seu compromisso com as mineradoras. Não podemos suportar essas ações de propaganda, cujo objetivo é sanear a imagem das empresas e capitalizar, simbolicamente, a partir da construção de uma reputação mentirosa à Fundação (ATINGIDOS, 2018).

5 ANÁLISE DO DISCURSO

Antes de adentrar na investigação discursiva e na apresentação do *corpus* de análise, é importante retomar e aprofundar algumas ideias acerca das perspectivas teórico-metodológicas adotadas neste estudo, que têm base, especialmente, nas contribuições de Michel Foucault e Norman Fairclough.

Em primeiro lugar, seguindo a perspectiva foucaultiana, ressalta-se a pretensão do estudo de examinar os discursos ao nível do que está dito, enfatizando a forma como os discursos constituem o contexto social do qual fazem parte e são por ele constituídos. Em outras palavras, não se pretende aqui buscar o sentido oculto dos discursos ou distingui-los entre verdadeiros e falsos, mas evidenciar sua positividade, isto é, seu lado transformador, produtivo, por meio de suas regras de formação e como são estabelecidas suas relações com outros acontecimentos discursivos, pertencentes às instituições ou ao sistema econômico e político, pois, como ressalta Foucault, o discurso não tem apenas um sentido ou uma verdade, mas uma história (FOUCAULT, 2006, 2002; MACHADO, 2008). Não se trata também de buscar, por trás do discurso, alguma coisa que seria o seu poder ou a sua fonte, como o autor explica:

Eu parto do discurso tal qual ele é! Em uma descrição fenomenológica, se busca deduzir do discurso alguma coisa que concerne ao sujeito falante; tenta-se encontrar, a partir do discurso, quais são as intencionalidades do sujeito falante – um pensamento em via de se fazer. O tipo de análise que pratico não trata do problema do sujeito falante, mas examina as diferentes maneiras pelas quais o discurso desempenha um papel no interior de um sistema estratégico em que o poder está implicado, e para o qual o poder funciona. Portanto, o poder não é nem fonte nem origem do discurso. O Poder é alguma coisa que opera através do discurso, já que o próprio discurso é um elemento em um dispositivo estratégico de relações de poder (FOUCAULT, 2006, p. 253).

Tomando como exemplo o caso dos discursos sobre a loucura – campo muito explorado pelo autor – e o que já se foi falado em certas épocas sobre o assunto, Foucault explica que o problema não seria o de saber quem relatou esse discurso, mas seria, antes, de:

[...] examinar o discurso sobre a loucura, as instituições que dela se encarregaram, a lei e o sistema jurídico que a regulamentaram, a maneira como os indivíduos se viram excluídos por não terem emprego ou por serem homossexuais. Todos esses elementos pertencem a um sistema de poder, no qual o discurso não é senão um componente religado a outros componentes. Elementos de um conjunto. A análise consiste em descrever as ligações e relações recíprocas entre todos esses elementos (FOUCAULT, 2006, p. 254).

É a partir desse olhar analítico, portanto, que se busca examinar o caso estudado nesta dissertação e, por conseguinte, desta análise do discurso (AD). Neste ponto, faz-se relevante também retomarmos aspectos conceituais propostos por Fairclough (2001) no que concerne à concepção tridimensional do discurso (ver figura 3). As três dimensões que o compõem podem se apresentar imbricadas e pulverizadas na AD, sendo elas:

[...] análise do texto, análise dos processos discursivos de produção e interpretação textual (incluindo a questão de quais tipos e gêneros de discurso são tornados e como eles são articulados) e análise social do evento discursivo, em termos de suas condições e efeitos sociais em vários níveis (situacional, institucional, societário) (FAIRCLOUGH, 2001, p.82).

Figura 3 – Concepção tridimensional do discurso



Fonte: Fairclough (2001).

Ao utilizar o termo *discurso*, portanto, remeto-me a essa concepção multidimensional. Sublinha-se que, nesta AD, a dimensão *texto* é evidenciada como um dos elementos do discurso. Por *texto* faço referência a um produto escrito ou falado, de maneira que a transcrição de uma conversa, por exemplo, é denominada um *texto*. Mas não nos restringimos a ele, e analisamos outras formas simbólicas – como gestos, imagens, entonações de fala – às quais se estende a noção de discurso, bem como percorremos outras de suas facetas, como seus tipos e gêneros. Ademais, a dimensão da prática social da qual o discurso faz parte é também abordada, intrinsecamente vinculada às demais dimensões, e também em separado, em termos especialmente de sua relação com as estruturas e as lutas sociais.

Sob essa concepção a AD é desenvolvida, seguindo, ainda, algumas das diretrizes sugeridas por Fairclough (2001). Como diz o autor, não existe procedimento

fixo para a realização da AD, cada pesquisador a aborda conforme a natureza específica do seu projeto, de modo que, tal como neste estudo, foram selecionados indicadores e categoriais particularmente mais relevantes e úteis dentro dos objetivos e limitações da pesquisa. Tais indicadores emergem ao longo da análise e também serviram como parâmetro à estruturação da AD, de forma que foi organizada em seções conforme as tendências e os padrões verificados no decorrer da investigação.

Salienta-se que o conhecimento prévio sobre o problema social que contextualiza a pesquisa foi fundamental para orientar o processo de definição de amostras do *corpus*. Como já dito, mapear os discursos de atores localizados em posições opostas nas relações de forças do pós-rompimento e examiná-los de forma relacional possibilitou um olhar particular sobre o campo discursivo e sobre os caminhos da pesquisa, o que inclui a escolha dos critérios de seleção do material para a AD. Observa-se, ainda, que o *corpus* (total) desta pesquisa é composto também pelos dados suplementares expostos anteriormente, que são somados ao *corpus* o qual é apresentado a seguir.

5.1 DEFINIÇÃO DO CORPUS DE ANÁLISE: SÉRIE “DIÁLOGOS: NO CAMINHO DA REPARAÇÃO”

O processo de seleção do *corpus* consistiu na busca por materiais que não abordassem somente conteúdos técnicos e rotineiros da Fundação Renova, ou seja, focados apenas nas ações e processos operacionais relativos às especificidades dos programas de reparação. Ao mesmo tempo, pretendia-se ao máximo obter um material que fornecesse uma visão global acerca das práticas discursivas da instituição, no que se refere à abrangência de sua atuação e em como ela contribui para a constituição do campo social do pós-rompimento – e, conseqüentemente, como é constituída por ele. Por esse motivo, entre os materiais produzidos e divulgados pela Fundação, foi selecionada a série audiovisual “Diálogos”¹⁸, que integra um projeto denominado “No Caminho da Reparação” e consiste em um conjunto de 19 episódios, publicados entre 18 de setembro de 2018 e 18 de janeiro de 2019 (recorte estipulado para a pesquisa, a saber que novos materiais podem ser publicados posteriormente). Os vídeos, que abordam temáticas diversas presentes nos processos de reparação

¹⁸ Disponível em: www.youtube.com/playlist?list=PLOSia8IDAhoD6CWpWPn6aKb8IBkonXM6a.

dos danos gerados pelo rompimento da barragem de rejeitos da Samarco, encontram-se disponibilizados na página da Fundação Renova no Youtube e serão utilizados como o *corpus* principal nesta análise.

Figura 4 – Captura de imagem da página do Youtube da Fundação Renova, enfocando a seção que se refere à série Diálogos



5.2 A PRÁTICA DISCURSIVA: ASPECTOS GERAIS SOBRE PRODUÇÃO, DISTRIBUIÇÃO E CONSUMO

O projeto intitulado “Diálogos” se propõe a mostrar uma série de bate-papos que acontecem entre o presidente da Fundação Renova, Roberto Waack, e um convidado, diferente em cada episódio. Todos os vídeos reproduzem um mesmo formato quanto à narrativa, que, de forma geral, consiste em uma conversa entre as duas pessoas, em que Waack aborda temas relacionados às especialidades e/ou vivências do convidado em questão. Assim, temos uma amostra de 19 episódios – e 19 convidados diferentes – que nos fornecem, como conjunto, o *corpus* a ser explorado. A lista dos nomes dos participantes e suas respectivas áreas de atuação pode ser vista no Apêndice B.

Começamos fazendo algumas observações ao que concerne às formas particulares do processo de produção do material. No que diz respeito ao formato da série, os vídeos, que têm em média dez minutos de duração, apresentam-se sob uma estética que aponta para uma produção de alto padrão técnico, a considerar que, mesmo que sendo simples, há presença de recursos característicos da linguagem audiovisual, como planos encenados pelos personagens, indicando direção de cenas

previamente roteirizadas. Além disso, as filmagens foram submetidas à edição, ou seja, há elementos como vinhetas, legendas, cortes, mudanças de locação, bem como edição de áudio e trilha sonora.

Figura 5 – Abertura do primeiro episódio da série “Diálogos: No Caminho da Reparação”



Todos os elementos contribuem à construção de uma narrativa e de significados que a Fundação deseja transmitir ao público que assiste e servem como “pistas” ao processo interpretativo. Um recurso que se repete em todos os episódios, por exemplo, ocorre na abertura dos vídeos. Todos se iniciam com imagens em plano geral do ambiente, que variam de acordo com o local onde os personagens se encontram, acompanhadas de uma paisagem sonora reconstruída em pós-produção, a qual determina a atmosfera e o tom da série logo nos primeiros momentos do vídeo. Ao mesmo tempo Roberto Waack, como um narrador, apresenta os atributos do convidado que participará do episódio em questão. Após o bloco inicial, a filmagem segue mostrando, em montagem paralela, as falas informativas dos personagens, que se alternam com imagens das paisagens que os circundam, com ênfase em elementos contemplativos, tal como os da natureza – rio, árvores, pássaros, plantas – ou mesmo de detalhes da cidade e dos trechos urbanos pelos quais transitam.

Tais recursos tornam o material audiovisual característico ao gênero documentário, mas não se restringe a ele. O formato da série combina características de gêneros variados, tal como o de entrevista, na medida em que se verifica a

presença de um roteiro pré-determinado de perguntas e tópicos conduzido por Roberto Waack, este que, por outro lado, não recebe questionamentos por parte dos convidados. Durante a conversa, os enquadramentos focalizam tanto os rostos do entrevistado, enfatizando suas falas, bem como o plano que enquadra ambos os personagens, aludindo ao "diálogo" que é representado. Outra observação é que, em todos os episódios, os personagens aparecem em alguma das cenas andando juntos enquanto conversam – literalmente caminhando – uma representação simbólica associada ao nome do projeto o qual a série integra, “No Caminho da reparação”.

Em questão de distribuição, vamos nos ater ao *corpus* como conjunto, isto é, considerando a série de 19 episódios que se encontra disponibilizada na página da Fundação Renova no Youtube. Isso porque os vídeos examinados em separado têm uma outra lógica de distribuição, já que são replicados, muitas vezes, em variados canais digitais da instituição, a exemplo de redes sociais como Facebook e Instagram. Tal fato é relegado na AD aqui desenvolvida, tendo em vista que as lógicas específicas de funcionamento e de interação de cada plataforma e as proporções amplificadas e ilimitadas do ciberespaço demandam um estudo dedicado às especificidades desse campo. Para escopo deste estudo, compreendemos a prática discursiva dentro desse recorte e nos limitamos a algumas constatações. A título de exemplo, temos que, de forma geral, o *corpus* analisado necessita de meio eletrônico – especificamente a internet – para a sua distribuição. E alcança o receptor, da mesma forma, através de uma plataforma digital, fazendo com que o modo de acesso às obras audiovisuais em questão seja realizado através de uma tela, seja ela do computador ou do celular, podendo também ser apenas ouvida, sem que seja visualizada.

Esses são alguns possíveis padrões encontrados nos processos de produção, distribuição e consumo do *corpus* analisado, que afetam em grande medida a interpretação do discurso por parte do intérprete. Mas todas as partes da prática discursiva podem sofrer, ainda, intensas variações, pois que estão em consonância com os diversos contextos sociais e “contextos de situação” em que são exercidas. Quando tratamos do consumo, por exemplo, esse processo pode se dar de forma individual ou coletiva, sob exame minucioso ou com a atenção dividida entre a realização de outras tarefas. Deve-se considerar, ainda, o próprio mapa mental do receptor que faz a leitura do vídeo e a dada situação específica em que ocorre. Para Fairclough, a prática discursiva (produção, distribuição e consumo) é um processo social, que exige referência aos ambientes econômicos, políticos e institucionais

particulares nos quais o discurso é gerado. Ademais, os tipos e gêneros do discurso e a forma como ele está articulado vão influenciar o processo de interpretação, que geralmente ocorrem de maneira não-consciente e automática (FAIRCLOUGH, 2001).

Dessa forma, a ordem estabelecida na formação discursiva em análise pode gerar efeitos variados a depender dos recursos sociais (ou “recursos dos membros”) que estão envolvidos (FAIRCLOUGH, 2001). Tomemos como exemplo uma pessoa “atingida”, inserida em determinada posição no contexto de lutas sociais desse debate (por exemplo, um dono de pousada na Vila de Regência - ES, que reivindica seu direito de recebimento de indenização devido aos prejuízos ao seu negócio). Provavelmente ela terá uma percepção diferenciada da visão de um acionista das empresas mantenedoras ou de um membro da sociedade civil que apenas tem interesse e curiosidade no assunto, considerando todos os três assistindo aos mesmos episódios da série Diálogos (isso porque as temáticas abordadas também modificariam o trabalho interpretativo). Ao abordar tal exemplo, de antemão, proponho uma reflexão a respeito dos receptores da série em análise. Situar o atingido no exemplo não só é hipotético como distante da realidade. Explico o porquê, já propondo a reflexão: as falas dos atingidos que foram entrevistados nesta pesquisa indicam que eles, em grande medida, não acessam os canais de comunicação da Fundação Renova – seja por desconhecimento, desinteresse ou repulsa à instituição – especialmente os canais que dependem de internet para o acesso. Isto posto, observa-se que, o esforço para produção e distribuição do *corpus* analisado – que incorpora, em grande medida, temas que dizem respeito às comunidades e à importância da mobilização desses grupos sociais (o que será tratado adiante) – praticamente não é acessado por eles.

5.3 ASPECTOS INTERACIONAIS ENTRE RENOVA E CONVIDADO

Seguindo a discussão acerca da relação autor-receptor do *corpus* analisado, aproveito para um breve apontamento: neste estudo, tal relação é tratada, em grande medida, como Renova-receptor, em detrimento de outros recortes de análise como, por exemplo, convidados-receptor. Ainda que os 19 convidados da série intitulem cada episódio e representem o próprio eixo condutor das narrativas, proporcionando um rico e complexo material de análise, para os fins desta pesquisa, eles não são analisados a fundo em suas particularidades discursivas, a não ser a

título de exemplo como parte integrante do *corpus*. A seleção do *corpus* foi propositalmente orientada para a escolha de um material que tivesse como autora a Fundação Renova, com base nos propósitos globais da pesquisa, e, igualmente, dará ênfase às práticas da instituição nesta análise. Os convidados e suas práticas discursivas serão tratados aqui como “segundo plano”, sob uma perspectiva que será desenvolvida na próxima seção.

Desse modo, passemos agora para o aspecto que se refere à relação Renova-convidado, no que diz respeito ao comportamento interativo entre as partes ao longo das conversas. Início ressaltando o contexto “harmonioso” que marca essa interação, não havendo quaisquer sinais de conflitos e de tensões no decorrer dos diálogos. Ao contrário, todas as conversações sugerem uma concordância entre Renova e convidado – que suponho aqui como mútua – mas vamos nos ater ao ponto focal Fundação Renova, por meio de seu porta-voz, Roberto Waack. Um dos aspectos observados é o posicionamento de absoluta “aceitação” de Waack quanto às falas dos convidados, demonstrado por meio de um conjunto de elementos discursivos – seja nas falas ou gesticulações manifestadas por Waack – que reconhece explicitamente ou aceita todas as respostas, explicações e opiniões advindas do participante. Verifica-se que tais elementos são reproduzidos intermitentemente ao longo das conversas pelo presidente da Fundação que, de forma automática, permanece a todo tempo, por exemplo, acenando positivamente com o balançar da cabeça, como quem aceita e concorda. Isso se mantém mesmo quando Waack faz referência aos “erros” cometidos pela Fundação Renova, como acontece na conversa com o antropólogo Tião Rocha. Waack questiona ao convidado “Onde é que a gente está errando?” (em 4min43s). Em seguida, Tião começa sua resposta “Eu acho que na abordagem das pessoas...” ao mesmo tempo em que Waack já concorda gestualmente, como quem acolhe e aceita a opinião que virá do convidado.

Figura 6 – Roberto Waack em conversa com Tião da Rocha



Outro aspecto que se evidencia nas práticas discursivas de Waack corresponde a uma das categorias analíticas propostas por Fairclough – retomada da teoria de Brown e Levinson (1978, apud FAIRCLOUGH, 2001). É a chamada “polidez”, conjunto de estratégias do discurso utilizadas para mitigar os atos de fala que são potencialmente ameaçadores para sua própria “face” ou para a dos interlocutores (“face” faz referência aos desejos expressos pelos sujeitos). No caso, ao mesmo tempo em que Waack assinala concordância com os convidados, nota-se polidez “positiva” por meio de suas feições, sorridentes e simpáticas, como quem demonstra sensibilidade e interesse ao que está sendo dito, no sentido de deixar o convidado confortável com sua resposta e de não infringir o seu domínio de autoridade no assunto.

Nessa mesma linha, outro aspecto verificado relaciona-se à categoria analítica denominada por Fairclough (2001) como “modalidade” (uma dimensão da gramática, porém muito orientada para o significado), que trata das relações entre os produtores e suas proposições, quanto ao seu comprometimento ou distanciamento, isto é, seu grau de “afinidade” com o que diz. Em alguns momentos, verifica-se indicadores de baixa afinidade, por exemplo com a presença de marcadores explícitos de modalidade subjetiva nas falas de Waack, como é o caso dos padrões de entonação, do uso de verbos modais como “acho”, da adição de pergunta final à asserção e, ainda, das formulações que sugerem indeterminações. Podemos ilustrar

com uma fala de Waack durante a conversa com Tasso Azevedo: “Acho que esse é um dos grandes desafios que a fundação tem, sabe? (...) não só a fundação, mas acho que as agendas de restauração em geral, né?” (3min58s). Ou quando fala com Dodora: “Acho que não dá pra pensar na construção do futuro só olhando uma fotografia do presente, né?” (4min25s). Isso deixa claro o baixo comprometimento do falante com suas proposições, de forma a atenuar a sua autoridade. Tais elementos aproximam as proposições de Waack à ideia de opiniões ao invés de imposição de “verdades”. Esse aspecto corrobora também com os conteúdos abordados na conversa, que dizem respeito à importância de uma produção coletiva de conhecimento e à convergência de visões diversas para a construção das melhores soluções à reparação dos danos. Outro indicador desse aspecto é o próprio formato da série – que alude ao gênero entrevista – com o predomínio de perguntas, demonstrando o interesse da Fundação Renova na opinião do outro. Ou então, quando não interrogativas, as formulações discursivas de Waack – de forma incompleta ou em aberto – induzem ou estimulam a continuação por parte do convidado para completar a ideia.

5.4 INTERTEXTUALIDADE E INTERDISCURSIVIDADE

Para a discussão sobre o segundo plano, começo retomando Foucault e sua tese de que o sujeito social que produz um enunciado não é apenas uma entidade externa e independente – como a origem ou o autor do enunciado – mas, antes, o sujeito é uma função do enunciado e é por ele posicionado, em formas particulares. Assim, ao invés de os sujeitos se constituírem como a fonte dos sentidos de um discurso, eles são, na verdade, os seus efeitos (FAIRCLOUGH, 2001). Sob essa visão, temos que os participantes da série Diálogos – por exemplo, “ambientalista”, “professor universitário”, “representante da comunidade”, “líder de programa da Renova”, “diretor de ONG” – são constituídos como tais por meio das práticas discursivas. O discurso os tornou os sujeitos sociais que são, de modo que determina as posições e as situações que lhes é possível ocupar, naquele espaço de diálogos. Sob essa ótica, não olhamos para o discurso em análise como um fenômeno de expressão ou uma manifestação verbal de algum ou vários sujeitos, ao contrário, o compreendemos como um campo de regularidade para diversas posições de

subjetividades, cujo funcionamento possui efeitos intrínsecos à produção de verdade e às relações de poder.

Então, o modo particular que o *corpus* em análise está estruturado reúne não somente os 20 sujeitos – legitimados em suas respectivas áreas de vivência a partir de suas posições sociais que os permitem falar sobre determinado assunto – mas, especialmente, uma multiplicidade de discursos que ali emergem por eles estarem associados e que se conjugam em uma mesma ordem discursiva. Como um todo, tais discursos abrangem as múltiplas áreas e atores envolvidos no processo de reparação dos danos gerados pelo desastre, trazendo consigo uma complexa trama discursiva, que incorpora vozes e fragmentos textuais exteriores e, da mesma forma, anteriores, a considerar a historicidade inerente às relações interdiscursivas (conceito abordado a seguir). Portanto, nesta análise dá-se menos relevância ao falante dos discursos, por entender que este não é proprietário e nem o criador de seus textos. A ênfase é dada aos discursos presentes nesse campo social e às formas como são conjurados e ordenados por meio de procedimentos de controle das práticas discursivas.

Para tanto, aprofundo o conceito de intertextualidade – nos termos propostos por Fairclough (2001) e que tem forte influência da teoria de Foucault – que significa, de modo geral, a propriedade que têm os textos de serem constituídos de fragmentos de outros textos e de possuírem, portanto, uma historicidade inerente na produção e interpretação textual. Antes, ainda, ressalto a distinção que o autor faz entre intertextualidade e interdiscursividade, conceitos por vezes intercambiáveis, mas que aqui dispõem de algumas particularidades: o primeiro relaciona-se à constituição heterogênea de textos por meio de outros textos específicos (chamado pelo autor de intertextualidade manifesta); o segundo à constituição heterogênea de textos por meio de elementos com base em tipos de convenções e normas existentes (ou intertextualidade constitutiva). Sobre o último podemos ilustrar nos reportando ao já mencionado processo de produção do *corpus* em análise, cuja constituição recorreu, entre outros, aos elementos do gênero documentário e entrevista (tipos de convenção).

No que concerne a “intertextualidade manifesta” – ou apenas intertextualidade – ela nos permite enfatizar como os diálogos expostos nos vídeos remetem à uma relação intertextual entre diferentes discursos e vozes externas, trazidos à interação pelos participantes. Sob esse ponto de vista, temos que as falas

proferidas pelos convidados são sempre uma referência a discursos anteriores, seja de forma explícita, por meio de recursos linguísticos que os distinguem do restante, seja de forma pulverizada e integrada na estrutura textual. Assim, os discursos podem variar seu nível de heterogeneidade, por exemplo, através de uma reformulação do conteúdo original, por meio de uma reacentuação, uma mudança no estilo ou tom predominante (irônico, sentimental), como podem também ser fundidos por meio das pressuposições. Esses são alguns dos fatores que explicam a existência de uma linha tênue entre a voz de quem fala e a voz de quem é mencionado e nos fornecem uma noção – superficial – da complexidade de como realmente acontece nas práticas discursivas (FAIRCLOUGH, 2001).

Podemos aplicar essa problematização a vários pontos focais da trama discursiva em análise. Pelo viés mais simples, temos a representação do discurso de forma direta, por exemplo, na fala de Dodora, quando se refere aos efeitos sociais provocados pela passagem da lama em sua comunidade:

[...] As pessoas começaram a perceber assim: “**o Rio faz parte da nossa vida!**”, que não tinha percebido isso ainda... Quando descobrem isso, o impacto dessa descoberta começa a ser visceral. Aí fica e as pessoas começam a se organizar para discutir essa questão do Rio, das suas atividades, e como que isso vai ser... e muito pautado pela raiva e pela revolta. Depois que passou essa fase, eles começaram a perceber o seguinte: “**nós somos um grupo**” [...] (Episódio Dodora, em 1min48s).

Através da entonação da fala de Dodora, fica explicitamente marcado que os trechos em destaque foram relatados por outros atores e incorporadas ao seu discurso. No caso, vê-se representada a voz de um grupo de atingidos, podendo o relato ter sido fiel ou não ao discurso original. Entretanto, nem sempre há um limite explícito entre a voz de quem relata e a voz da pessoa que é relatada. A ausência de marcas formais da representação do discurso e a ambiguidade nas estruturas discursivas podem gerar um grau ainda maior de indefinição a respeito de quem é o autor original do discurso e se a ideia é realmente atribuída ao sujeito cuja fala é representada. Para ilustrar um caso mais complexo, vamos focalizar nas falas de Roberto Waack, especialmente as declarativas. Estando no papel de representante da Fundação Renova e, da mesma forma, personagem que conduz as narrativas da série, suas falas são em nome da instituição, pairando a indeterminação sobre de quais opiniões ele próprio é a fonte e quais a Fundação Renova é a real produtora. Ficamos diante de uma ambivalência de voz, em que Waack mescla a voz da Fundação Renova com a sua própria, como é visto em uma de suas falas de

agradecimento: “Super obrigado por essa conversa. Super obrigado pela compreensão, pela paciência com os deslizes, os erros, as dificuldades da Renova... Mas acho que é uma construção que não tenho dúvida que vai gerar muitos frutos” (Episódio Lucinha Teixeira, em 8min42s).

O caso se estende a outros participantes. Ao que são estimulados a falar sobre suas respectivas instituições ou grupos sociais aos quais estão vinculados, direta ou indiretamente trazem outros discursos e outras vozes ao contexto. Assim, sob o prisma da interdiscursividade – complexa configuração interdependente das formações discursivas – e sob uma perspectiva global das particularidades do discurso, temos que o *corpus* em estudo reúne uma multiplicidade de fragmentos anteriores – cujas temáticas, no caso, circundam o contexto dos danos gerados pelo desastre – e, dessa forma, não somente reatualizam os ditos passados, como contribuem à produção de novos ditos. Fato que está relacionado tanto à produção de verdades (nos termos de Foucault) quanto a processos mais amplos, como mudanças sociais e culturais na sociedade (nos termos de Fairclough).

5.5 O QUE É DITO?

Seguindo a linha de compreensão que enfatiza o discurso por si e a força dos ditos, esta seção se dedica à descrição dos principais conteúdos que foram abordados na série “Diálogos”, ou seja, busca-se responder à pergunta: sobre o que os personagens da série falam? Ao respondê-la mostram-se quais os tópicos foram priorizados durante as conversas e, intrinsecamente, as formas como é ordenado o discurso, a exemplo de padrões de concatenação de ideias e as conexões estabelecidas entre elas. Nesta etapa de análise, examinamos tanto as falas de Waack quanto as dos convidados, a considerar que, de uma forma ou outra, o conteúdo é inserido na série devido ao interesse da Fundação Renova. Reiterando o que já foi esboçado a respeito do processo de produção do material, todos assuntos da série foram pré-determinados, pautados, estimulados, conduzidos e editados pela instituição. A diferenciação entre ambos – Waack ou convidado – é identificada ao fim da transcrição de cada exemplo.

Assim, com o auxílio do software NVivo, todo o conteúdo falado nos 19 vídeos foi – após transcrição – submetido a uma codificação, processo que consiste em reunir fragmentos que versem sobre um mesmo tema, tópico ou caso, dentro de

um mesmo *nó*. Os nós são nomeados de acordo com o significado que o pesquisador lhe concede, a partir de tendências ou padrões evidenciados no material. A seleção dos trechos foi feita manualmente, de forma a codificar fragmentos que representassem um tema relevante ao contexto – tendo por base todo o estudo prévio, os objetivos da pesquisa e os pressupostos teórico-metodológicos já referidos. Não foi estipulado mínimo ou máximo de palavras para codificação, sendo que os fragmentos variaram de curtas frases a extensos parágrafos, embora os trechos muito extensos, com duração prolongada nas falas, tenham sido codificados mais de uma vez, para que a codificação pudesse gerar posteriormente um gráfico, cuja fundamentação é quantitativa.

A seguir apresento as principais tendências verificadas após codificação do material, separadas por grandes tópicos, dentro dos quais serão abordados também seus respectivos nós descendentes, que correspondem ao refinamento e às conexões do caso. Os grandes agrupamentos podem ser visualizados no gráfico gerado pelo NVivo (Figura 7), que expõe a hierarquia dos nós em relação ao número de suas ocorrências, ou seja, o maior quadrante do gráfico refere-se ao tópico que teve maior densidade de aparição na série como um todo (independente se bem distribuído entre os episódios). Já em relação às cores, a representação mais escura significa que o nó foi verificado na maior quantidade de episódios, portanto, um assunto o qual a Fundação Renova tem grande interesse em colocar em pauta.

Figura 7 – Nós comparados por número de ocorrências verificadas



Fonte: Software NVivo (2019).

5.5.1 Visão de futuro, jovens e foco no que vem pela frente

Este nó representa um dos padrões de maior evidência no *corpus* analisado, que consiste na frequente abordagem sobre a temática “futuro”, geralmente em referência ao futuro das comunidades e regiões atingidas a partir dos resultados obtidos com as ações de reparação. Assim, os trechos aqui reunidos dão ênfase à visão do que está por vir, aos “sonhos” e, especialmente, à geração futura, centralizando a importância dos jovens nesse contexto. Por vezes, os fragmentos se conectam a tópicos que integram outros nós, como “Estímulo à participação e ao engajamento”, “Temporalidade” e “Educação e sua importância”. Abaixo são apresentados alguns exemplos:

Como é que vai ser esse equilíbrio entre a reparação, que é urgente e dramática, precisa ser feita, com o desejo do que é o Rio Doce do futuro, que está na mão da próxima geração e que certamente não somos nós aqui que vamos nem dizer para eles que têm que ser assim o Rio Doce. Ele vai ter que ser construído com essa participação, e os jovens têm um papel fundamental... (Waack, Episódio Sergio Mindlin, em 7min11s).

Qual que é a sua visão do melhor pro Rio Doce? Qual que é o Rio Doce do futuro? (Waack, Episódio Lucinha Teixeira, em 4min10s).

A gente pode pensar em construir um futuro que não está amarrado à reparação do passado. O que tem que reparar tem que reparar, ponto! Isso é indiscutível... (Convidado, Episódio Rodrigo Rubido, em 6min49s).

Eu diria Roberto que a mensagem mais importante é não deixar de sonhar. O sonho de algo que está por vir tem que ser um companheiro importante e permanente na vida de uma pessoa jovem, e dos velhos também... (Convidado, Episódio Yolanda Kakabadse, em 8min35s).

[...] e o jovem, mais do que ninguém, tem esse espírito já naturalmente, ele quer construir a vida dele, está no momento de sonhar o seu futuro, né (Convidado, Episódio Rodrigo Rubido, em 1min44s).

5.5.2 Falas técnicas, segundo a área de cada especialista

Aqui foram reunidos fragmentos que versam sobre as especialidades dos convidados da série, ou seja, falas que abordam assuntos técnicos – associados às suas experiências profissionais – ou mesmo sobre suas vivências pessoais, relacionadas de alguma forma ao contexto do desastre. Em geral, são trechos que não se encaixaram em outros nós e que percorrem três grandes linhas de abordagem:

a) questões técnicas sobre algo relativo à área socioambiental

Destaca-se a abordagem dos seguintes temas: monitoramento da biodiversidade; rejeito e qualidade da água; “abordagem da paisagem”; indústria florestal brasileira; “ciência cidadã”; e temas relacionados à recuperação ambiental, em geral, como é o caso da restauração florestal (sobre mudas, plantio de sementes etc.), relacionando também à educação ambiental e similares.

b) informações sobre a organização na qual o convidado atua

Algumas organizações/instituições que têm ênfase nas falas dos personagens são: o Comitê da Bacia do Rio Doce; o Instituto Terra; o Instituto Elos; a União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN); e o Projeto Douradinho.

c) relatos de histórias pessoais relativas ao contexto do desastre

Para ilustrar, citam-se: os relatos de Dodora sobre como sua comunidade reagiu aos efeitos da passagem da lama pelo Rio Doce; a história de Ricardo sobre sua relação com o Rio Doce, associada à criação do Projeto Douradinho; e os relatos de Zezinho sobre o processo de reassentamento e de reconstrução de Bento Rodrigues, associando aos modos de vida que ele e sua comunidade tinham antes e depois do rompimento.

5.5.3 Danos ambientais prévios ao rompimento da barragem ou danos causados pelo homem nos dias de hoje

Outra tendência verificada com grande intensidade é a menção aos fatos históricos, prévios ao rompimento da barragem, especialmente sobre questões relativas à poluição e à degradação ambiental já existentes antes do desastre e/ou que se perpetuam até os dias de hoje. Os tópicos que versam sobre danos ambientais provocados pela ação humana em geral (ou seja, a nível Brasil ou mundo, e não apenas ao contexto do desastre) também foram vinculados a este nó, além dos temas relativos às possíveis soluções e alternativas a tais problemáticas. Essas questões foram abordadas de maneiras variadas ao longo das conversas e, de acordo com o contexto e com o encadeamento de ideias, foram divididas nos seguintes subnós, apresentados com respectivos exemplos:

1 Situação e danos antes do desastre

O modelo de ocupação predatória do Rio Doce lamentavelmente se reproduziu em todas as demais regiões brasileiras, com a diferença de que saiu o machado entrou a motosserra e o correntão. Nada pode explicar melhor a decadência econômica da região decorrente de um modelo de ocupação econômica extremamente predatório e mal formulado (Convidado, Episódio José Carlos Carvalho, em 3min09s).

Eu acho que a gente tem que entender, antes de chegar em 2015, o que aconteceu nos últimos 200 anos. E a bacia, de certa forma, ela era um lugar relativamente bem conservado até o final do século 19, mas aí começou um processo muito intensivo de exploração madeireira e com a chegada de uma pecuária desordenada, que fez com que, por volta de 2015 a gente já tinha uma economia rural decadente, também pelo exaurimento dos recursos naturais, e aí veio a lama. Então, de certa forma, é um moribundo e recebeu uma pá, não de cal, nesse caso, de lama né... (Convidado, Episódio Raoni Rajão, em 00min57s).

[...] porque eu já vi esse processo do Rio Doce muito degradado. O Rio Doce não é de agora, não é do acidente. Eu tenho 38 anos, não é de 38 anos pra cá. É claro que esse processo em trinta oito anos avançou muito né, com toda essa urbanização e expansão, mas aqui já é um processo muito avançado de degradação, na região do Rio Doce [...] (Convidado, Episódio Ricardo Abrahão, em 6min30s)

2 Relação da situação prévia à tragédia da Samarco versus problemas pós-desastre

É bastante difícil fazer uma diferenciação direta e segura daquele impacto que já existia e o impacto que aconteceu por causa do rompimento da barragem. O impacto da barragem em si pode ter potencializado vários impactos que já existiam ou ele pode estar agindo em conjunto com impactos que já existiam [...] (Convidado, Episódio Bruno Pimenta, em 00min44s).

Eu costumo dizer que a tragédia de Mariana, grave por si mesma, trouxe à tona uma tragédia silenciosa, que foi a ocupação predatória do Rio, o assoreamento, a erosão, a perda de biodiversidade, o empobrecimento dos solos, enfim, um conjunto de fatores negativos que tornaram a economia do Rio Doce uma economia absolutamente decadente. Então, com a tragédia de Mariana, essas questões estão aflorando, demonstrando que além de reparar os danos daquilo que ocorreu em relação ao rompimento da barragem, há uma necessidade que está posta hoje, percebida praticamente por todos, de que há um grande trabalho que tem que fazer de recuperação da bacia. É bom que a sociedade tenha o entendimento dessa realidade (Convidado, Episódio José Carlos Carvalho, em 4min18s).

3 Ação humana predatória hoje: danos e soluções possíveis

A gente tem uma estatística muito sombria sobre o Rio Doce, [o fato de] de 80% do esgoto doméstico produzido pela população de toda a bacia ser jogado sem tratamento nenhum no Rio [...] (Convidado, Episódio Bruno Pimenta, em 9min35s).

Então, de uma forma geral, de uma forma bem simples, a gente deveria parar de perder ambientes naturais, restaurar áreas críticas, praticar uma agricultura que use de forma sustentável os recursos naturais, com economia de água, com eficiência no uso etc. A gente tem que, no campo de energia, eliminar o consumo de combustíveis fósseis e, no campo dos resíduos, a

gente tem zerar, na verdade não é zerar resíduo, é fazer com que a economia seja o mais circular possível, então é fácil visualizar (Convidado, Episódio Tasso Azevedo, em 2min46s).

4 Necessidade de compreender o passado para pensar o futuro

[...] a gente entender como as coisas andaram no passado, elas ajudam a gente a compreender como elas podem estar caminhando para frente, né? Ou quais caminhos que a gente não quer tomar [...] (Convidado, Episódio Tasso Azevedo, em 2min26s).

Se a gente não entender profundamente esse contexto histórico e, através desse contexto histórico, como ele influenciou a vida das pessoas de hoje... A construção das expectativas do futuro depende muito do entendimento dessa visão do passado, então quando a gente fala dos desafios da Fundação, eles vão muito além de simplesmente ir lá executar o processo de reparação com o programa a, b ou c, está tudo absolutamente interconectado (Waack, Episódio José Carlos Carvalho, em 5min48s).

5.5.4 Desastre gerou oportunidades ou coisas boas

Aqui são reunidas as menções que, de alguma forma, associam um significado positivo ao desastre e aos seus desdobramentos, mas especialmente no sentido de que ele gerou “oportunidades” as quais podem e/ou devem ser aproveitadas. Algumas conexões estabelecidas dentro desse contexto geraram a construção de três subnós, que são apresentados abaixo com respectivos exemplos, logo após os exemplos abrangentes – aqueles agregados diretamente ao nó – como segue:

[...] e lá no Doce tem essa oportunidade né... A gente precisa olhar para o lado cheio do copo e ver que, se esses atores todos juntos se somarem, um grande projeto de desenvolvimento rural e econômico pode acontecer (Convidado, Episódio Rachel Biderman, em 7min09s).

Ninguém queria o desastre de Mariana, ninguém tem interesse nisso, mas como tudo na vida tem um lado ruim e pode ter uma oportunidade também. Eu acho que a gente tem aqui uma grande oportunidade de uma construção, de um novo universo ambiental muito legal e com quase toda certeza muito melhor do que estava antes, inclusive (Convidado, Episódio Cláudio Pádua, em 00min56s).

1 O caso Rio Doce serve ou servirá como uma referência, um exemplo a ser seguido

[...] e eu acho que esse projeto que vocês estão fazendo de restauração, por exemplo, é um exemplo do que o Brasil precisa fazer, mas é um exemplo também do que o mundo precisa. Restaurar, regenerar, pegar áreas degradadas [...] (Convidado, Episódio Marcelo Furtado, em 3min25s).

Em 20, 30, 40 anos, eu vejo a bacia do Rio Doce como um ponto central de uma rediscussão da relação entre o homem e a natureza, tanto em nível

regional quanto em nível nacional (Convidado, Episódio Bruno Pimenta, em 10min03s).

[...] pode virar o Vale do Rio Doce uma agenda de restauração florestal que nenhum outro lugar do Brasil tem, e poucos lugares no mundo tem (Waack, Episódio Raoni Rajão, em 7min55s).

2 O desastre chamou atenção para a importância da conservação ou do bem natural

[...] não é só a população do Rio Doce, é a população do Brasil inteiro. Exatamente. Então isso é um paradigma que está sendo rediscutido né... infelizmente sob a perspectiva de uma tragédia, mas que deve ser aproveitado, essa oportunidade deve ser aproveitada para que toda a sociedade reflita sobre a maneira como ela se relaciona com um bem natural (Convidado, Episódio Bruno Pimenta, em 9min18s).

3 Repercutiu em união da comunidade, novos hábitos sociais

Todo o processo de busca de direitos foi um exercício de cidadania. E essa participação intensiva nos debates, para mim, é um dos maiores legados. Eles aprenderam a conversar, eles aprenderam a negociar, eles aprenderam a conversar com a Renova, eles aprenderam a conversar com o Ministério Público, eles aprenderam a conversar com advogado, e saber o que eles estavam falando, de reivindicações, de direitos... E a defesa do Rio também para mim foi uma grande bandeira, que até então não tinha isso. Era tudo tão natural, o Rio estava ali, nós estávamos aqui. Não, nós precisamos proteger o rio agora! E isso para mim foi assim um grande salto em termos de uma consciência ecológica que até então não tinha também (Convidado, Episódio Dodora, em 3min21s).

5.5.5 Temporalidade

Por “temporalidade” entende-se nesta análise as falas que abordam como deve ser encarada a questão do tempo decorrido no contexto da reparação, no que diz respeito à demora ou à agilidade das ações em consonância com suas prioridades, bem como as consequências dessas escolhas. Das mais de 20 referências que integram este nó, uma grande parte delas expõe a questão do equilíbrio necessário entre as ações de reparação pensadas para curto, médio e longo prazo. Exemplos:

A história do Rio Doce e dessa tragédia, ela está muito ligada à necessidade de fazer uma intervenção de curto prazo, porque há uma emergência, um sofrimento muito grande, mas o futuro também existe, né? (Waack, Episódio Rodrigo Rubido, em 00min46s).

Como você entende a situação da dramaticidade do curto prazo associada a uma visão necessária em longo prazo em uma situação como essa? [...] É uma teoria que necessita ser aplicada a uma realidade muito mais complexa dos que são os observadores. Porque é a realidade de quem está vivendo o drama. Então há um dilema importante de construir a visão em longo prazo

sem deixar de ver as necessidades imediatas (Waack pergunta e Convidado responde, Episódio Yolanda Kakabadse, em 2min32).

[...] você precisa também ter um certo cuidado para não correr demais e não plantar no lugar errado, que não vai gerar um resultado, e daqui a 10, 20 anos quando a gente vai querer avaliar, colher os frutos disso, os frutos não vão estar lá (Convidado, Episódio Raoni Rajão, em 4min27s).

5.5.6 Necessidade de compreender a realidade, vontade, desejos e lado sensível humano

Os trechos aqui agregados mostram preocupação ou importância com o lado sensível das pessoas, sobretudo quanto às vontades e aos desejos das comunidades atingidas, no sentido de que tal percepção deve ser o fundamento para guiar as ações de reparação. Exemplos:

A visão dos desafios e dos problemas não pode ser uma visão externa. Tem que ser uma visão baseada nas pessoas que estão sofrendo, que estão completamente envolvidas na situação (Waack, Episódio Yolanda Kakabadse, em 3min55s).

Nada do que a gente faz vai ficar se não tiver esse lado mais sensível mesmo, da relação com as pessoas [...] (Waack, Episódio Ricardo Abrahão, em 8min02s).

Eu acredito que seja muito importante que o processo de reparação... lidar com questões materiais sem dúvida nenhuma, mas também lidar com as questões sensíveis, são as memórias, os desejos, os sonhos... Trazer a trajetória de vida dessas pessoas para a construção do futuro (Waack, Episódio Rodrigo Rubido, em 6min33s).

5.5.7 Ações de reparação: um desafio

Este nó foi criado a partir da percepção do uso frequente de palavras qualificadoras como “desafiador”, “complexo” ou “heterogêneo” acompanhando e, portanto, atribuindo significado às “ações de reparação” ou outros termos relativos ao contexto do desastre, muitas vezes também usados em substituição. Considerou-se esse padrão relevante tendo em vista as já existentes disputas no campo discursivo da tragédia a respeito do uso de determinados conceitos, como ocorre, por exemplo, desde o dia 5 de novembro de 2015, em torno de qual seria a “adequada” definição dada ao rompimento da barragem da Samarco (a disputa entre os atores gira em torno principalmente dos termos “desastre”, “evento”, “acidente” e “crime”). Assim, para composição deste nó considerou-se a codificação de trechos que relacionam o

contexto do processo de reparação como algo difícil, desafiador, complexo, heterogêneo, sem solução fácil ou sem solução pronta. De todos os nós este é o campeão em termos de quantidade de episódios em que aparece. Significa dizer que essa menção está presente em quase todos os vídeos da série. Abaixo temos alguns exemplos:

O envolvimento do Tião nos desafios da reparação já é muito importante porque ele traz essa longa experiência de desafios impossíveis de engajamento, de sonhos, para dentro desse conjunto de desafios que a Fundação Renova tem (Waack, Episódio Tião Rocha, em 00min18s).

[...] tem que ter muita coragem para fazer o que você está fazendo e o que a tua equipe está fazendo, para assumir esses desafios, esses riscos... (Convidado, Episódio Marcelo Furtado, em 7min28s).

Por ser tão complexo, por ser uma questão tão inusitada, a gente não tinha uma solução pronta né... (Convidado, Episódio Juliana Bedoya, em 1min28s).

5.5.8 Estímulo à participação e ao engajamento

Reúnem-se aqui os fragmentos que, mesmo que indiretamente, fomentam a participação e o engajamento – seja das comunidades ou dos diversos atores envolvidos no processo de reparação – através de exemplos de pessoas ou grupos engajados ou da associação de tal comportamento a algo necessário e/ou importante à resolução dos problemas, à construção do futuro, à apropriação por parte atores coletivos do processo de mudança, entre outros. Exemplos:

[...] sinceramente eu acho que precisamos de mais desse tipo de engajamento no processo. O sonho de certa forma da Renova é ajudar nesse movimento de reconstrução, muito mais do que fazer a reconstrução, né? (Waack, Episódio Rodrigo Rubido, em 7min37s).

E se a população da cidade se engaja com isso, se potencializa muito essa agenda de restauração (Waack, Episódio Rachel Biderman, em 4min31s).

5.5.9 Comunidades como protagonistas do processo de reparação, e o legado que ficará para os atingidos

Aqui estão os trechos que fazem menção ao protagonismo dos atores sociais, geralmente associando à necessidade ou à importância da participação e da apropriação do processo de reparação por parte dos atingidos para que seja gerado

um legado positivo, ou seja, para que sejam gerados resultados permanentes e de acordo com os anseios da comunidade. Exemplos:

[...] é fundamental a gente engajar os atores nesse esforço, para que eles sejam donos do processo de restauração. É um processo muito virtuoso, é muito bom, porque as pessoas percebem que elas podem aportar para a melhoria da qualidade de vida e de produção na sua região, e vai gerar emprego... A restauração é uma agenda positiva, ela é uma agenda para cima, uma agenda de esperança... (Convidado, Episódio Rachel Biderman, em 5min08s).

Se não há uma apropriação dos atores, os resultados não servirão em médio e longo prazo. E vamos criar frustração também... (Convidado, Episódio Yolanda Kakabadse, em 6min47s).

Um dos maiores desafios da agenda da restauração e da reparação é a permanência, é a sustentabilidade. E não tenho dúvida que a permanência futura de todas essas ações está no mundo dos jovens, né? Então esse engajamento hoje é fundamental para a permanência de tudo isso que a gente está fazendo para o futuro (Waack, Episódio Rodrigo Rubido, em 00min17s).

[...] então essa ação de trazer os impactados e os envolvidos e interessados para a mesa é fundamental, não só pelo direito que têm de participar da tomada de decisão, mas porque eventualmente, com essa construção, as decisões tomadas serão mais robustas, serão mais justas, serão mais verdadeiras [...] (Convidado, Episódio Marcelo Furtado, em 8min54s).

5.5.10 Importância do “coletivo”, da construção conjunta e da convergência de visões diferentes para a construção das melhores soluções

Sempre em conexão com outros tópicos já descritos, este nó une fragmentos que incorporam a valorização do “coletivo” e fazem referência à importância da construção conjunta das soluções para os problemas gerados. Tratam também da importância da integração dos diversos atores envolvidos na questão – por exemplo, ONGs, universidade e empresariado – mas, principalmente, das populações atingidas. Muitos fragmentos fazem alusão à importância da diversidade, da convergência de visões diferentes e contraditórias para a construção das melhores soluções. Exemplos:

[...] isso tem que estar integrado com as comunidades e com quem está ali, não pode fazer isoladamente. Pensar junto o futuro da região... (Convidado, Episódio Cláudio Pádua, em 3min05s).

Estamos sempre em busca de tecnologias, nas universidades, de parcerias... ONGs têm muito conhecimento prático de como funcionam as coisas e a Renova, ela tem essa intenção de colocar todo mundo pra conversar para um objetivo comum que é o da reparação (Convidado, Episódio Juliana Bedoya, em 7min02s).

[...] a gente sabe que nesse processo de construção, tem momentos de embate, tem momento de muita discussão, tem visões diferentes. Mas eu acho que é todo mundo querendo acertar, eu acho que o importante é isso... o objetivo da gente ter o melhor para a bacia do Rio Doce (Convidado, Episódio Lucinha Teixeira, em 8min56s).

5.5.11 Produção de conhecimento

Os fragmentos deste nó estão diretamente relacionados aos nós anteriores, especialmente porque fazem referência à importância de convergência entre as variadas fontes de conhecimento, remetendo à ideia de que esse conhecimento não deve ser induzido ou imposto, mas deve partir das comunidades, protagonistas do processo. Os trechos aqui reunidos referem-se também ao equilíbrio necessário entre o conhecimento técnico-científico e o conhecimento ligado à visão social local.

Exemplos:

De um lado, a ciência tem uma capacidade muito grande de beneficiar a sociedade. Agora, por outro lado, todas as vezes onde tentou se utilizar a ciência para impor uma solução sem diálogo com a sociedade, os resultados foram catastróficos. Então, é necessário, de certa forma respeitar os limites dos dois lados... (Convidado, Episódio Raoni Rajão, em 4min47s).

[...] uma das coisas que a gente percebe é um exagero da questão mais técnica. Com todo esse conjunto de coisas que tem que ser feito, há uma certa tendência da gente buscar solução técnica o mais rápido possível. Buscar na ciência, buscar na engenharia como é que a gente resolve isso... Eu acho que o que está trazendo é fundamental, pois traz um pouco desse equilíbrio... (Waack, Episódio Fernanda Rennó, em 00min47s).

[...] não pode ser um processo de educação que seja totalmente indutor do que é importante para cada um deles. Essa é uma descoberta... A formatação de um programa de educação do que vai ser a economia do futuro, como é que vai ser a ocupação do espaço no futuro... ela não está pronta. Não adianta pautar: está aqui ó, é isso aqui que você tem que aprender! É realmente um processo de construção conjunta, né? (Waack, Episódio Sergio Mindlin, em 7min54s).

Há ainda outros nós codificados no processo de análise. Porém, devido à inviabilidade de descrição e exemplificação da totalidade das tendências verificadas, nos restringiremos aqui à apresentação de mais alguns deles, com menor aparição que os anteriores, mas também relevantes ao contexto tratado. São eles: “Sofrimento dos atingidos”, em que foram reunidos trechos que, de alguma forma, fazem menção às situações adversas ou de sofrimento vivenciadas pelas comunidades atingidas em razão do desastre, desde o rompimento da barragem até os dias recentes; “Sistema de governança”, que agrega menções sobre o funcionamento do sistema

implementado pelo TTAC, trazendo conceitos relativos, por exemplo, a mediação, autocomposição e sistema *multistakeholder*; “Educação e sua importância”, que se refere à temática educação em seu amplo significado e transpassa variados aspectos abordados em outros nós; “Participação das mulheres”, com falas que circundam tal temática, de forma a atribuir importância à participação feminina no contexto em questão; “Conservação ambiental *versus* produção rural”, com trechos que versam sobre o equilíbrio necessário entre essas duas frentes; “Informalidade” e “Empreendedorismo”, nós que reúnem menções a ambos os conceitos, relacionados ao mercado de trabalho; e “Mudança populacional”, em que são agregados trechos que tratam de temas como migrações populacionais e conexão entre campo-cidade.

5.6 PRÁTICA SOCIAL: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Por fim, seguimos à apresentação de algumas considerações acerca da análise social do evento discursivo, em que são estabelecidas conexões relativas ao amplo contexto de lutas sociais na qual está situado, bem como à historicidade do evento, representada em profundidade no trabalho de reconstituição do campo histórico feito nos capítulos anteriores. Ressalta-se que nas demais seções desta AD também foram realizadas análises sociodiscursivas, explícita ou implicitamente, uma vez que análises discursivas estão inerentemente acompanhadas de reflexões de cunho social. Nesta seção, apenas acrescento algumas percepções, especialmente aquelas tocantes à manutenção e sustentação das relações hegemônicas de poder.

Uma das observações relaciona-se à concepção de positividade trazida nas análises foucaultianas sobre o poder. Afastando-se da ideia do poder como um fenômeno restrito fundamentalmente à lei e à repressão e aos seus aspectos negativos – como a coerção, a violência, o castigo, a censura – Foucault evidencia o seu lado positivo, isto é, produtivo, transformador, e que tem como alvo o corpo humano, não para mutilá-lo, mas para adestrá-lo (MACHADO, 2008). Em convergência aos significados dos ditos expostos na última seção, verifica-se que o interesse da Fundação é exatamente em uma eficácia produtiva, de forma que não lhe interessa, por exemplo, restringir as pessoas em suas atividades e em seus modos de vida, mas dar-lhe os meios de fazê-lo, sendo que a Fundação é que estará à frente da gestão e do controle de suas ações. No contexto estudado por Foucault, essa concepção é associada a objetivos ao mesmo tempo econômico e político: aproveitar

a força de trabalho como utilidade econômica e diminuir a capacidade de resistência e de luta, neutralizando os efeitos de contra-poder. No caso em foco, evidencio os discursos especialmente como um mecanismo de poder que definem códigos de normalização e regras naturais, uma vez que afirmam como devem agir os atores envolvidos na questão da reparação. Assim, tal mecanismo é sustentado por meio dos saberes e dos discursos de verdades, mas também através dos regulamentos jurídicos que subjazem toda a conjuntura em debate, ou seja, os acordos e negociações judiciais e extrajudiciais que ditaram as normas de funcionamento dos processos de reparação e definiram os atores e suas responsabilidades, bem como os contornos das interações entre eles. Esse sistema de regras – que representa em grande medida os interesses políticos e econômicos dos atores que o projetaram – por vezes, serve como respaldo às ações de tais atores e instituições legitimadas. Tomando como exemplo um dos pontos questionados pelos atores sociais: o uso das mídias digitais por parte da Fundação Renova como um meio de autopromoção. Ao divulgar as ações e iniciativas que desenvolve, sempre atreladas a aspectos positivos – como soluções, oportunidades, melhorias – a Fundação Renova está alicerçada na lei, pois que está apenas cumprindo cabalmente seu papel conforme as exigências do TTAC, divulgando conteúdos consonantes à sua própria natureza e aos fins que lhe foram imputados.

Outra observação diz respeito às tendências de mudança discursiva que afetam a ordem societária em nível transnacional abordadas por Fairclough (2001). Uma delas é a chamada “democratização do discurso”, que pode ser exemplificada pela tendência à eliminação de marcadores explícitos de hierarquia e assimetria de poder em tipos de discurso institucionais com relações desiguais de poder. Independentemente se são mudanças reais ou simuladas, elas causam efeitos variados, na medida em que podem ser aceitas ou rejeitadas pelo interlocutor (retornaremos neste ponto à frente). Uma das características que se destaca como uma forma de eliminar os marcadores explícitos de assimetria fortemente verificada na série Diálogos é a *informalidade*, por meio dos discursos de conversação, como se estivessem “batendo papo” de igual para igual, encobrendo possíveis assimetrias (exemplos sobre este aspecto podem ser vistos na seção 5.3). Outra tendência das ordens discursivas modernas e igualmente visualizada nas práticas da Fundação Renova é “tecnologização do discurso”, considerando o conjunto de instrumentos usados para perseguir uma variedade ampla de estratégias. Para este fim, a

Fundação possui uma equipada estrutura organizacional, com profissionais especializados os quais detêm conhecimentos sobre linguagem, comunicação, metodologias sociais, entre vários outros, e que cuidam da eficiência e do aperfeiçoamento de tais tecnologias com base nos seus efeitos antecipados, previstos a partir da apuração das mudanças sociais que ocorrem em campo. Outro ponto sobre as tecnologias discursivas, como afirma Fairclough (2001), é que se utilizam de “simulação” para efetivar seus cálculos estratégicos de efeitos.

Neste ponto, enfatizo a ambivalência da “democratização discursiva”, cujo processo de apropriação pode variar de um caráter genuíno à utilização estratégica como tecnologia, podendo se caracterizar como uma “democratização sintética ou simulada” (FAIRCLOUGH, 2001). Para tal problematização, retomo um dos aspectos de maior significância no que diz respeito à luta hegemônica e à assimetria de poder no contexto do pós-rompimento da barragem da Samarco, que consiste na implementação do TTAC e, especialmente, a ausência de representatividade popular em sua elaboração e nas instâncias de governança por ele institucionalizadas, sendo a principal delas a própria Fundação Renova, a qual possui ampla autonomia gestora e decisória e está, ainda, vinculada às mineradoras mantenedoras responsáveis pelo desastre. Assim, a Fundação Renova, que foi criada a partir de tal Acordo veemente contestado e refutado pelas comunidades atingidas e seus representantes, utiliza-se de tecnologias discursivas para, de certa forma, neutralizar esse aspecto depreciativo inerente à sua essência. Isto posto, entre suas diversas ações, apropria-se de um discurso que remove as assimetrias referidas e que evidencia o “atingido como protagonista”. Acrescenta-se que as negociações que decorreram após assinatura do TTAC apontavam para o fortalecimento da ideia de que a participação dos atingidos na governança do processo de reparação era elemento vital e necessário à continuidade das ações. Em outras palavras, essa ideia se consolidava como um “discurso de verdade” – cujos efeitos de poder culminaram em alterações reais, tal como o TAC-Governança – que foi apropriado, então, pela Fundação Renova com base nos seus efeitos antecipados.

Entretanto, a estratégia de usar as formas do discurso democratizado (FAIRCLOUGH, 2001) – bem como de ressignificar aspectos pejorativos, principalmente aqueles relacionados às fragilidades de sua própria natureza – não se sustenta onde a democratização é simulada, acabando por criar mais um campo de luta, diante da rejeição das populações atingidas. Como apontam as manchas

perceptivas sociais, os discursos sustentados pela Fundação Renova – representados na última seção – são encarados como uma postura desrespeitosa e antiética, uma afronta diante do sofrimento social no qual estão imersos e que, em grande medida, é agravado pela própria Fundação Renova, menos pela má gestão dos trabalhos do que pelas estratégias de relacionamento comunitário utilizadas. Cita-se o exemplo das ações que visam à divisão, no âmbito das negociações, que são tratadas caso a caso e, ainda, do estabelecimento de critérios genéricos para cadastramento dos atingidos. Isto é, ao aplicar critérios iguais para toda a extensão do Rio Doce, não levam em conta as múltiplas peculiaridades locais, retirando do cadastramento e do rol de atingidos, ampla população de trabalhadores informais (ZORZAL E SILVA, CAYRES, SOUZA, 2019).

A discrepância entre as formas, os conteúdos dos discursos e as relações sociais de fato, se torna um objeto de contestação. Assim acontece com os conteúdos ditos pela Fundação os quais prezam pelo “coletivo” em contraposição às percepções sociais que realçam a atuação da Fundação como causadora de fragmentação social. Como referido, a visão dos atores sociais atingidos é perpassada por reclamações sobre a abordagem individualizada e pela diferenciação nos atendimentos a casos similares – principalmente nas questões relativas a compensações financeiras – bem como dos inúmeros conflitos que desgastam a malha social até os níveis mais capilares das relações interpessoais. Enquanto isso, os ditos da Fundação evidenciam a importância da participação da coletividade nas ações desenvolvidas – por ela própria – apresentando esse engajamento como necessário para a produção de soluções efetivas, especialmente aquelas de longo prazo. Ainda, o “futuro” parece como que condicionado à adesão dos grupos sociais às iniciativas que estão sendo desenvolvidas no âmbito do sistema institucionalizado. Contudo, o que se verifica nas manchas perceptivas é que o futuro é preterido pelos atingidos em função dos problemas emergenciais, onde estão estacionadas as suas preocupações. Problemas estes, em parte, criados pela própria Renova e que os impossibilita de direcionar olhar aos planos futuros e, porventura, aderir ao discursos da Fundação.

Nessa mesma lógica, os ditos da Fundação conclamam os atores sociais a ocuparem a centralidade, como “donos” do processo de reparação. Todavia, na prática, omite o fato de ela própria centralizar o controle da gestão e execução das ações de reparação. Em contraste, a vida social dos “donos” é permeada por arbitrariedades e negação de direitos fundamentais básicos sentenciados pela própria

Fundação Renova. Soma-se a isso a percepção social negativa acerca da vinculação da Fundação às empresas responsáveis pelo crime, tanto por serem suas mantenedoras como pelas lógicas corporativas herdadas da Samarco advinda do processo de transposição das atividades, inicialmente realizadas pela Samarco, para a Fundação Renova. O afastamento ou mesmo a ausência de quaisquer menções a respeito das empresas configuram os esforços lançados pela Fundação à essa desvinculação e à marcação de sua independência. Em contrapartida, este torna-se um ponto dentro do embate discursivo o qual os atores sociais se empenham em pontuar, de modo a frisar a responsabilidade da Samarco/Vale/BHP pelo desastre e estabelecer vinculação das mesmas com a Fundação Renova. Como se verifica, o uso de formas e conteúdos discursivos ambivalentes e contraditórios refletem na emergência de mais campos de luta e contestação.

Em suma, evidenciamos aqui a dinâmica dos discursos da Fundação Renova em sua relação direta com a prática social à qual pertence. Como vemos, a ordem do discurso estabelecida pela instituição, como um sistema que reúne ditos e saberes visando à construção de discursos de verdade e seus efeitos de poder, nem sempre resultam nos efeitos calculados pela Renova, pois que estão interligados a outros acontecimentos discursivos, da mesma forma, dotados de efeitos de poder. Efeitos tais que funcionam de modo a manter, reestruturar ou desafiar as estruturas hegemônicas existentes, e que estão sempre em relação com outras forças e em constante mutação, nunca inertes. Assim, entender, por um lado, como esse discurso é moldado pelas estruturas sociais – no caso, as estruturas institucionais da Renova e as relações de forças específicas do contexto do pós-rompimento – e, por outro, como o discurso contribui para a representação, significação e transformação desse quadro social, pode fornecer pistas importantes à compreensão das mudanças sociais que ocorrem nos processos de reparação dos danos gerados pelo rompimento da barragem de rejeitos da Samarco.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste trabalho foram empenhados esforços à constituição de um quadro de informações que nos fornecesse base para compreender as interações estabelecidas entre os atores envolvidos no processo de reparação dos danos gerados pelo desastre da Samarco e, especialmente, problematizar como as práticas comunicativas da Fundação Renova funcionam nessa relação de forças. Para tanto, reconstruímos um campo histórico com base na hipótese a qual fundamenta este estudo, significando dizer que, traçamos uma narrativa – abrangendo dimensões econômicas, sociais, institucionais, políticas – basilar à compreensão da configuração do contexto de adversidades gerado pelo desastre e que, contudo, é exatamente o que é expelido desse campo de debate por meio das relações de poder que nele se expressam. Isto posto, direcionamos olhar ao discurso, elemento integrante desse sistema de poder que, interligado a outros componentes heterogêneos do conjunto, nos fornece informações contundentes acerca da problemática. A partir das premissas teórico-metodológicas suscitadas por Foucault, buscou-se analisar o discurso da Fundação Renova não de forma isolada e centralizada, mas, antes, considerando-a imersa em um campo de forças que circulam e funcionam em rede, sempre em relação a outras forças. Assim, examinamos um material produzido pela Fundação como o *corpus* principal da AD, considerando, ainda, os demais dados auferidos ao longo da pesquisa como *corpus* suplementar e relevante à análise, de forma a enfatizar interfaces antagonistas, por meio da contraposição entre as práticas discursivas da Fundação e as manchas perceptivas dos atores sociais atingidos.

Nessa relação de forças, vimos que a posição de vantagem da Fundação Renova advém das determinações impostas pelo TTAC, que lhe concede ampla autonomia gestora e decisória na condução dos programas de reparação e, ainda, na distribuição do patrimônio financeiro recebido das mantenedoras, que, igualmente, lhe constitui sob uma equipada estrutura organizacional para atender à demanda que lhe é delegada. O escopo de atuação da Renova, fundamentado nas normas dos acordos extrajudiciais estabelecidos, incorpora a função de mediação com as comunidades atingidas e de interlocução com os demais públicos envolvidos na reparação, cabendo-lhe, ainda, promover a divulgação das ações e atividades que desenvolve por meio de seus canais de comunicação. É no bojo desta exigência do TTAC que, por exemplo, a produção da série “Diálogos” encontra respaldo, tendo em vista que

consiste em um projeto “supérfluo”, mas encontra justificativa na obrigatoriedade imputada à Renova em comunicar as próprias ações. De modo semelhante, as narrativas discursivas da Fundação afastam-se dos aspectos negativos inerentes aos danos do desastre e centralizam-se na mobilização social para a construção do futuro, incorporando aspectos positivos – como soluções, oportunidades, melhorias, reconstrução, aprendizado, união – pois que estes são os fins que lhe foram outorgados por meio do TTAC.

Sob outro viés, a Fundação Renova se esforça também para demarcar os limites das suas obrigações. Como visto na AD, uma das tendências discursivas da Fundação está em evidenciar as condições de degradação ambiental do Rio Doce pré-existentes à ruptura da barragem, significando uma demarcação das questões que fogem à sua competência que, de maneira regulamentar, restringe-se apenas à recuperação dos prejuízos ocasionados pelo rompimento. Entretanto, a linha que representa essa fronteira é tênue, uma vez que a disrupção provocada ao sistema social a partir do desastre trouxe problemas novos que se somaram aos já existentes, aprofundando as mazelas sociais e ambientais já vivenciadas nas regiões atingidas. Ao empenhar-se em demarcar essa distinção, a Fundação amplia o assunto da degradação ambiental para além do contexto do desastre, englobando temáticas como mudança climática, desmatamento, despejo de esgoto no Rio, além das possíveis soluções e alternativas a tais problemáticas. Nessa lógica, importa pontuar que a narrativa fomenta uma conscientização sobre os danos ambientais provocados pela ação humana predatória, sem que, no entanto, tenha emergido qualquer menção relativa à mineração e aos prejuízos socioambientais gerados pela atividade, mesmo que ela esteja intrinsecamente conectada ao contexto em debate.

A questão da temporalidade que surge na AD também é um ponto crucial nos debates sobre a reparação, especialmente no tocante à lentidão do processo reparatório e sua íntima relação com o sofrimento social das populações atingidas. Por esse motivo, a Fundação busca fortalecer a noção de que apressar as ações pode significar o risco de não obter resultados efetivos, sendo necessário o equilíbrio entre as medidas de reparação para curto, médio e longo prazo. A morosidade da atuação da Fundação associa-se à complexidade do sistema de governança do qual faz parte – que opera através de inúmeras instâncias de debate e de deliberação – e aos próprios mecanismos de fiscalização, seja por meio da auditoria externa, dos órgãos representantes do Ministério Público, do CIF, das Câmaras Técnicas e da própria

sociedade civil, o que implica em maiores cobranças e fragmentação ao processo e, em consequência, demora na consecução das demandas. Além disso, a natureza de funcionamento da Fundação não estimula a uma postura oposta, levando em conta que a razão de sua existência está na busca por soluções aos problemas enquanto eles existirem, associado, ainda, ao fato de que os termos do TTAC dão margens ao “inchaço” da estrutura operacional, com a possibilidade de gastos e contratação de funcionários ou de serviços que excedam à real necessidade e provoquem a dilatação dos prazos.

Verificamos, portanto, o emprego de práticas discursivas direcionadas, com base em seus efeitos calculados, à facilitação do cumprimento de suas próprias funções, a começar pelo incentivo da Renova à participação e à adesão dos diversos atores às normas instituídas no âmbito do sistema de governança engendrado. Assim, ao situar os atingidos como protagonistas das decisões e das ações em curso, colocando-se como coadjuvante, na verdade exercita uma forma de manutenção de sua posição hegemônica, que se efetiva nos ordenamentos e nas formações discursivas, isto é, em sua positividade, nas palavras de Foucault. Ao mesmo tempo em que se afasta como autoridade central que dita “verdades” sobre quais os melhores caminhos a percorrer no processo de reparação, propõe a convergência de visões e de conhecimentos heterogêneos e a construção conjunta das soluções. Como expõe a AD, a presença dos convidados, os quais “falam pela Renova” determinados conteúdos por ela estimulados, são utilizados como mecanismo para sancionar tais ideias como verdadeiras, trazendo à cena, por exemplo, a forma do discurso científico e as instituições que o produzem, de modo que produz efeitos regulamentares de verdade e, em consequência, de poder.

Em contrapartida, como vimos, determinadas estratégias discursivas podem gerar novos campos de luta quando são utilizadas para simular uma condição não condizente com a realidade. A discrepância entre o real e o simulado se deflagra na emergência do contra-discurso advindo dessa realidade diária. Este também formulado sob um ordenamento específico e dotado de efeitos de poder e que em sua historicidade abarca um longo contexto histórico de luta contra o discurso hegemônico. No capítulo 4, listamos os principais pontos críticos na visão dos atores sociais em relação às falhas na atuação da Fundação Renova, cuja somatória traduz uma incisiva desconfiança e descredibilidade. A causalidade dessa “desproporção” de expectativa, evidente nas manchas perceptivas sociais, pode ser condensada em dois

aspectos principais, que dizem respeito a incoerências inerentes à Fundação: i) a organização nasceu de um Acordo sem legitimidade por parte dos atingidos, especialmente por estes terem sido afastados das discussões e negociações que presidiram sua elaboração. Além disso, a ausência de participação dos atores sociais – em equivalência de poder – se estendeu a todas as instituições integrantes do sistema de governança criado pelo TTAC, incluindo a própria Fundação Renova. ii) A vinculação da Fundação com as empresas mantenedoras Samarco/Vale/BHP, que se acentua por dois motivos: o primeiro se refere ao processo de transição da Samarco para a Fundação Renova, que deixou como legado – a uma fundação – lógicas próprias do setor corporativo e, mais especificamente, da própria Samarco. Isso porque ao iniciar suas atividades, a Fundação foi conduzida pelos funcionários da Samarco, ou seja, a empresa causadora do dano gerenciava a reparação, cabendo-lhe cuidar, por exemplo, da relação com os atingidos e da gestão do aporte financeiro, proveniente dela própria. O segundo motivo é a representatividade das mantenedoras na estrutura de governança interna da Fundação. Para ilustrar, o órgão que detém maior controle administrativo, o Conselho Curador, possui seis representantes das empresas Samarco/Vale/BHP de um total de nove membros, sendo que as decisões do Conselho são tomadas pelo voto favorável de, pelo menos, cinco deles. As proporções já indicam uma assimetria de poder, institucionalizada por meio dos Acordos extrajudiciais assinados. Sob esses termos se ancoram as percepções dos atingidos que associam a Renova a uma empresa de responsabilidade social a serviço das mineradoras, cujas práticas, bem conhecidas no setor de mineração, se caracterizam pela estratégia de criar uma relação amistosa com a comunidade, visando à adesão e ao respaldo social, bem como à redução de contestações, para a viabilização de um convívio profícuo aos interesses das empresas (VIEIRA, 2017).

Por outro lado, temos a presença do Estado, desde a sua participação ativa na propositura e na implementação do TTAC (e da Fundação Renova) até a sua participação pulverizada nos órgãos de governança que monitoram e fiscalizam a Fundação. Fazem-se presentes entes governamentais de diversos âmbitos de atuação e níveis territoriais, cuja representação está distribuída especialmente nas cadeiras do CIF e das Câmaras Técnicas, de forma a acompanhar a execução dos programas socioeconômicos e socioambientais, especialmente em sua interface com as políticas públicas, na medida em que esbarram nas competências dos entes governamentais. Desse modo, caracterizamos a Fundação Renova, neste estudo,

como um mecanismo de poder, de natureza híbrida, tendo em vista a sua configuração como uma instituição do terceiro setor, que internaliza funções de Estado e pratica lógicas corporativas. Ao ser colocado em execução, na função central de gestão da reparação, esse mecanismo aprofunda a assimetria de poder desvelada nessa relação de forças, em que as populações atingidas veem-se desfavorecidas, enquanto os interesses governamentais e corporativos – representados pela Fundação Renova – localizam-se em posição oposta. Por meio dessa lógica, os atores corporativos e políticos se ausentam desse campo discursivo, pois não compete a eles responderem pelas ações do processo de reparação, considerando que essa responsabilidade é transferida à Fundação. Como corroboram as manchas perceptivas sociais, a contestação dos atingidos é direcionada predominantemente à Renova. Por vezes, as empresas rés emergem no debate, geralmente em associação à Fundação, e, de forma ainda mais retraída, os entes governamentais são referidos. Assim, temos que ambas as partes, Estado e empresas, instituem a Fundação Renova enquanto mecanismo de poder, concedendo-lhe poderes materiais e simbólicos, enquanto afastam-se do conjunto de problemas que elas próprias provocaram.

Esse cenário não somente representa a histórica imbricação entre Estado e indústria mineral, duas esferas mutuamente constitutivas, como reproduz, no plano discursivo, as mesmas lógicas historicamente engendradas por meio dessa aliança, suprimindo possíveis debates que poderiam suscitar a problematização e o questionamento sobre o modelo de desenvolvimento tecnológico-industrial que aderimos como sociedade, bem como sobre a intensificação da exploração mineral e seus efeitos sistemáticos e deletérios à população e ao meio ambiente. Ao contrário, a Fundação Renova, cumprindo seu papel conforme as normas do TTAC, coloca em prática múltiplas estratégias discursivas que criam narrativas desconectadas do motivo causador do desastre e, ainda, ressignificam o quadro catastrófico provocado pelo rompimento da barragem. Por esta via, ultrapassam o limiar ético em sua política de comunicação, já que seu discurso é recebido pelos atingidos como uma afronta, mais um peso que adensa o sofrimento social e a necessidade de articulação à contestação contra o discurso hegemônico da Fundação, levando em conta o grande poder que a instituição representa nesse campo de forças, e a força do discurso enquanto constituidor da estrutura social, como das relações sociais e dos próprios sujeitos sociais.

É, portanto, em objeção a essa desconexão que este estudo corporificou, ao revés, a insurreição de uma narrativa que concatenasse os fatos que foram preteridos no campo discursivo do processo reparatório como efeito de suas relações de poder. Para além do contexto da reparação do desastre da Samarco, esta apropriação discursiva, que enfraquece a reflexão e a problematização da causalidade da tragédia, significa um alto custo à sociedade. Na contramão da necessidade de colocar em pauta os efeitos deletérios da exploração mineral e de reforçar a discussão sobre as reformas políticas ao setor, vimos nos últimos anos a ausência de debates em profundidade com a sociedade civil e, mais, a implementação de projetos que flexibilizam a exploração mineral, em detrimento das preocupações sociais e ambientais. Como resultado, assistimos a mais devastações provocadas por desastres da mineração no Brasil. Um exemplo, particularmente trágico por ceifar a vida de mais de 300 pessoas soterradas pela lama, foi o colapso da barragem da mina Córrego do Feijão, de propriedade da Vale, em Brumadinho (MG), no dia 25 de janeiro de 2019.

Não há dúvidas de que o modelo de produção mineral caracterizado por gigantes corporações financeiras que operam em rede global em busca da intensificação da produção, da acumulação e do lucro, tornou-se um potencial produtor de riscos, em menores ou maiores proporções. Narrativa esta que ainda permanece inferiorizada perante as narrativas hegemônicas sustentadas nas ordens de discurso institucionais. A complexidade das ocorrências se amplifica diante à inoperância dos atores estatais – seja em razão da incapacidade estatal ou dos interesses mesclados aos do capital – em evitar e prevenir tais acontecimentos e, também, em gerir o caos e os problemas públicos quando estes surgem de forma inesperada, podendo evoluir a um quadro catastrófico se não devidamente remediados e controlados.

Dessa forma, situamos o campo discursivo do processo de reparação dos danos gerados pelo desastre da Samarco, bem como as práticas discursivas da Fundação Renova que o integram, no amplo panorama ao qual está intrinsecamente associado e em que tem raízes históricas. Em conclusão, esta pesquisa evidencia a importância dos discursos e seu caráter socialmente constitutivo, que influi na manutenção de relações hegemônicas de poder e, portanto, nos seus efeitos nas estruturas sociais, sendo o próprio discurso um foco de luta, para a articulação ou desarticulação de tais hegemonias. Decorridos mais de três anos do maior desastre-

crime socioambiental da história do Brasil, as contínuas lutas sociais já resultaram em conquistas relevantes no que tange à diminuição das assimetrias de poder entre as partes envolvidas, mas ainda há muito a se percorrer “No Caminho da Reparação”. Por fim, enfatiza-se particularmente a necessidade de reavaliação das diretrizes de comunicação da Fundação Renova, como fundamentado neste estudo, visando à harmonização com as expectativas dos atingidos e a redução do sofrimento social sentido por essas comunidades.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, R. O uso da entrevista na pesquisa empírica. In: **Métodos de pesquisa em Ciências Sociais**: Bloco Qualitativo. São Paulo: Sesc São Paulo/CEBRAP, p.60-72, 2016.

AMPLO ENGENHARIA E GESTÃO DE PROJETOS LTDA. **Relatório de Impacto Ambiental - RIMA - EIA integrado do Complexo Germano**. Belo Horizonte: Amplo, 2017.

ASSESSORIA TÉCNICA: um direito dos atingidos pela Samarco. **MAB NACIONAL**. Movimento dos atingidos por barragens. 2018. Disponível em: <http://www.mabnacional.org.br/noticia/assessoria-t-cnica-um-direito-dos-atingidos-pela-samarco-0>. Acesso em: 30 jan. 2019.

ATINGIDOS pela barragem da Samarco denunciam violações de direitos em viagem a Londres. **Cáritas Brasileira – Regional Minas Gerais**, 19 nov. 2018. Disponível em: <http://mg.caritas.org.br.s174889.gridserver.com/atingidos-pela-barragem-da-samarco-denunciam-violacoes-de-direitos-em-viagem-londres/>. Acesso em: 10 mar. 2019.

BARRETO, M. L. **Mineração e desenvolvimento sustentável: Desafios para o Brasil**. Rio de Janeiro: CETEM/MCT, 2001. Disponível em: http://livroaberto.ibict.br/bitstream/1/922/1/mineracao_desenvolvimento_sustentavel.pdf. Acesso em: 15 mai. 2018.

BECK, U. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2010.

BERNARDES, P. A. **Correspondência**. Destinatário: Diovana Renoldi Vieira. [s. l.], 15 mar. 2019. Mensagem eletrônica.

BERTONI, E. Como a Vale se beneficiou de lei que acelerou licenças ambientais. **Nexo Jornal**, 29 jan. 2019. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2019/01/29/Como-a-Vale-se-beneficiou-de-lei-que-acelerou-licen%C3%A7as-ambientais>. Acesso em: 15 fev. 2019.

BHP eleva participação na Samarco em 50% por US\$ 8 milhões. 2000. **Uol Economia**, 2000. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/economia/ultnot/2000/05/31/ult29u733.jhtm>. Acesso em: 18 maio 2018.

BRASIL. Governo Federal. Governo do estado de Minas Gerais, Governo do estado do Espírito Santo e as mineradoras Samarco Mineração S/A, Vale S/A e BHP Billiton Brasil Ltda. **Termo de Transação e Ajustamento de Conduta – TTAC**. 2016. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/cif/ttac>. Acesso em: 05 abr. 2018.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 139, n. 8, p. 1-74, 11 jan. 2002. PL 634/1975.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm. Acesso em: 12 dez. 2018.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Dúvidas sobre o TAC Governança?**. 2019. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-mariana/duvidas-sobre-o-tac-governanca>. Acesso em: 20 jan. 2019.

BRASIL. Ministério Público Federal. Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Parecer nº 279/2018/SPPEA. **Avaliação participativa da minuta do Termo de Ajustamento de Conduta sobre a Governança (TAC-Governança), do processo de reparação e recuperação dos danos decorrentes do rompimento de barragens de rejeitos das mineradoras Samarco, BHP e Vale em Mariana, Minas Gerais**. 2018b. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-mariana/documentos/parecer-no-279-2018>. Acesso em: 30 jan. 2019.

BRASIL. Ministério Público Federal; Ministério Público do Estado de Minas Gerais; Ministério do Estado Público do Espírito Santo; Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais; Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo; União, Estado de Minas Gerais; Estado do Espírito Santo; Samarco Mineração S/A; Vale S/A; BHP Billiton Brasil LTDA; Fundação Renova. **Termo de Ajustamento de Conduta**. 2018a. Disponível em: http://www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/tac-gov/2018-06-25-cif-tac_governanca.pdf. Acesso em: 10 abr. 2019.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da Primeira Região. **Proposta de Ação pública: 0069758-61.2015.4.01.3400**. 2015. Disponível em: http://www.brasil.gov.br/noticias/meio-ambiente/2015/12/confira-documentos-sobre-o-desastre-do-rio-doce/acao_inicial_agu_es_mg_samarco.pdf. Acesso em: 15 jan. 2019.

BRUM, E. A Amazônia não é nossa. **El País**. 2017. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/10/02/opinion/1506961759_879609.html. Acesso em: 12 fev. 2019.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Comissão Externa do Rompimento de Barragem na Região de Mariana – MG. **Relatório Final**. 2016. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1457004. Acesso em: 15 maio 2018.

CAMARGOS, Daniel. Secretário de Meio Ambiente reduziu critérios de risco de barragens e acelerou licenciamento ambiental em MG. **Repórter Brasil**. 2019. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2019/01/secretario-de-meio-ambiente-reduziu-criterios-de-risco-de-barragens-e-acelerou-licenciamento-ambiental-em-mg/>. Acesso em: 15 fev. 2019.

CDDPH. Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana. **Comissão Especial Atingidos por Barragens: Relatório**. Brasília/DF: CDDPH, 2010. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/temas-de-atuacao/populacao-atingida-pelasbarragens/atuacao-do-mpf/relatorio-final-cddph>. Acesso em: 25 jun. de 2019.

COELHO, M. C. *et al.* Regiões econômicas mínero-metalúrgicas e os riscos de desastres ambientais das barragens de rejeito no Brasil. **Revista da Associação**

Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Geografia (ANPEGE), v. 13, n. 20, p. 83-108, 2017.

COELHO, T. P. **Mineração e dependência no quadrilátero ferrífero-aquífero: o discurso do desenvolvimento minerador e o projeto apolo**. 2012. Dissertação (Pós-graduação em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2012.

COELHO, T. P. Projeto Grande Carajás: trinta anos de desenvolvimento frustrado. In: Marcio Zonta e Charles Trocate (Orgs.). **A questão mineral no Brasil**. Marabá - PA: Editorial iGuana, v. 1, 2015.

COELHO, T. P.; MILANEZ, B. P. A Empresa, o Estado e as Comunidades. In: ZONTA, M. e TROCATE, C. (Ed.). **Antes Fosse Mais Leve a Carga: reflexões sobre o desastre da Samarco/Vale/BHP Billiton**. Marabá: Editorial iGuana, p. 183-128, 2016.

COMITÊ INTERFEDERATIVO. **Deliberação nº 01**, de 04/05/2016. Brasília: CIF, 2016a. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/cif/deliberacoes>. Acesso em: 15 mai. 2018.

COMITÊ INTERFEDERATIVO. **Deliberação nº 07**, de 11/07/2016. Brasília: CIF, 2016b. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/cif/deliberacoes>. Acesso em: 15 mai. 2018.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Manual de procedimentos contábeis e prestação de contas das entidades de interesse social**. 2. ed. Brasília: CFC, 2008.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. **Relatório sobre o rompimento da barragem de rejeitos da mineradora Samarco e seus efeitos sobre o Vale do Rio Doce**. Brasília: CNDH, 2017.

CRIME DA SAMARCO/VALE-BHP: Justiça adia pela quinta vez prazo para acordo. **Século diário**. 2018. Disponível em: <http://seculodiario.com.br/38443/10/justica-federal-adia-pela-quinta-vez-prazo-para-samarcovale-bhp-fechar-acordo-o-crime-no-rio-doce>. Acesso em: 20 maio 2018.

DELEUZE, G. **Foucault**. São Paulo: Brasiliense, 1988.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL **Informe Mineral 1º/2016**. Brasília: DNPM, 2016a. Disponível em: www.anm.gov.br/dnpm/informes/informe_mineral_2_2016/view. Acesso em: 20 mai. 2018. Acesso em: 20 maio 2018.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL. **Sumário Mineral 2015**. Brasília: DNPM, v. 35, 2016b. Disponível em: www.anm.gov.br/dnpm/publicacoes/serie-estatisticas-e-economia-mineral/sumario-mineral/sumario-mineral-brasileiro-2015. Acesso em: 20 maio 2018.

DORNELAS, R. S.; LIMA, L. B.; ZANOTELLI, A. G. C.; AMARAL, J. P. P.; DIAS, T. H.; CASTRO, J. Ações Civas Públicas e Termos de Ajustamento de Conduta no caso do

desastre ambiental da Samarco: considerações a partir do Observatório de Ações Judiciais. In: Bruno Milanez; Cristiana Losekann. (Org.). **Desastre no Vale do Rio Doce**: antecedentes, impactos e ações sobre a destruição. Rio de Janeiro: Folio Digital - Letra e Imagem, p. 339-372, 2016.

DRAIBE, S. **Rumos e Metamorfoses**: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas de industrialização no Brasil, 1930-1960. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

ESPÍRITO SANTO. Defensoria Pública do Espírito Santo. **Relatório preliminar sobre a situação da mulher atingida pelo desastre do rio doce no estado do espírito santo**. Vitória, 2018. Disponível em: <http://www.defensoria.es.def.br/site/wp-content/uploads/2016/10/Relato%CC%81rio-questao-de-genero-5-de-nov-de-2018-2.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2019.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

FELIPPE, M. F.; COSTA, A.; FRANCO, R.; MATOS, R.; MAGALHÃES, A. P. Acabou-se o que era Doce: notas geográficas sobre a construção de um desastre ambiental. In: Bruno Milanez; Cristiana Losekann. (Org.). **Desastre no Vale do Rio Doce**: antecedentes, impactos e ações sobre a destruição. Rio de Janeiro: Folio Digital - Letra e Imagem, p.125-162, 2016.

FOUCAULT, M. **A arqueologia do saber**. 7 ed. Tradução de Luiz Felipe Baetas Neves. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

FOUCAULT, M. A ética do cuidado de si como prática da liberdade. In: FOUCAULT, M. **Ética, sexualidade, política**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

FOUCAULT, M. **A ordem do discurso**. Tradução de Laura Fraga de Almeida Sampaio. São Paulo: Edições Loyola, 2003.

FOUCAULT, M. Diálogo sobre o poder. In: Foucault, M. **Estratégia, poder-saber**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2006.

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**. Organização e tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2008.

FOUCAULT, M. O sujeito e o poder. In: DREYFUS, H. L.; RABINOW, P. **Michel Foucault, uma trajetória filosófica**: para além do estruturalismo e da hermenêutica. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.

FREITAS M, ALVES E., DAL SANTO M., PORTELLA S. O desastre da Samarco/VALE/BHP: Análise crítica de alguns discursos, racionalidades e percepções. **Ciência e Cultura**, [s. l]. vol. 68, n. 3, pp. 51-56. 2016.

FUNDAÇÃO RENOVA. **A Fundação**. 2019a. Disponível em: <https://www.fundacaorenova.org/a-fundacao/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

FUNDAÇÃO RENOVA. **Conheça nossos programas**. 2019b. Disponível em: <http://www.fundacaorenova.org/conheca-os-programas>. Acesso em: 13 mai. 2018.

FUNDAÇÃO RENOVA. **Estatuto da Fundação Renova**. Belo Horizonte, 28 junho de 2016. Disponível em: www.fundacaorenova.org/wp-content/uploads/2016/10/estatuto-registrado.pdf. Acesso em: 10 jun. 2018.

FUNDAÇÃO RENOVA. **Governança**. 2019c. Disponível em: <https://www.fundacaorenova.org/relato-de-atividades/governanca/>. Acesso em: 23 mar. 2019.

FUNDAÇÃO RENOVA. **Quem faz parte**. 2019d. Disponível em: <https://www.fundacaorenova.org/quem-faz-parte/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Anual de Atividades**. 2019e. Disponível em: <https://www.fundacaorenova.org/wp-content/uploads/2019/01/renovaanual-1.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2019.

FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório trimestral de atividades. **Programa de Comunicação, Participação, Diálogo e Controle Social**. 2º trimestre 2018. 2018a. Disponível em: <https://www.fundacaorenova.org/relatorio/relatorio-trimestral-de-atividades-2o-trimestre-2018/>. Acesso em: 10 dez. 2018.

FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório trimestral de atividades. **Programa De Comunicação, Participação, Diálogo E Controle Social**. 3º trimestre 2018. 2018b. Disponível em: https://www.fundacaorenova.org/wp-content/uploads/2018/10/relatoriotrimestral_pg006_3tri2018-1.pdf. Acesso em: 10 jan. 2019.

GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrole**: o que a globalização está fazendo de nós. 6 ed. Rio de Janeiro: Record, 2007.

GIRARDI, Giovana. Novo decreto de mineração reabre possibilidade de exploração da Renca. **Estadão**. 2018. Disponível em: <https://sustentabilidade.estadao.com.br/blogs/ambiente-se/novo-decreto-mineracao-reabre-possibilidade-de-exploracao-da-renca/>. Acesso em: 12 fev. 2019.

GOMES, W.; BATISTA, R. Vale, BHP e MPFs fecham acordo para reparação de danos da Samarco. **Exame**. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/negocios/samarco-fecha-acordo-que-extingue-acao-de-r20-bilhoes/>. Acesso em: 10 dez. 2018.

GONÇALVES, R.; PINTO, R.; WANDERLEY, L. Conflitos ambientais e pilhagem dos territórios na Bacia do Rio Doce. In: ZONTA, M.; TROCATE, C. (orgs.). **Antes fosse mais leve a carga**: reflexões sobre o desastre da Samarco/ Vale / BHP Billiton. Marabá: Editorial iGuana, p.139-182, 2016.

HENDERSON, J. *et al.* Redes de produção globais e a análise do desenvolvimento econômico. **Revista de Pós Ciências Sociais**. [s. l.], v. 8, n. 15, 2011.

IBAMA. **Laudo Técnico Preliminar**: Impactos ambientais decorrentes do desastre envolvendo o rompimento da barragem de Fundão, em Mariana, Minas Gerais. 26 nov. 2015. Brasília: Ibama, 2015.

IBRAM. **Informações sobre a Economia Mineral Brasileira 2015**. Brasília: Instituto Brasileiro de Mineração, 2015. Disponível em: www.ibram.org.br/sites/1300/1382/00005957.pdf. Acesso em: 20 maio 2018.

IBRAM. **Relatório Anual de atividades**: junho de 2016 a junho de 2017. Brasília: Instituto Brasileiro de Mineração, 2017. Disponível em: http://portaldaminerao.com.br/ibram/wp-content/uploads/2017/08/WEB_REL_IBRAM_2017.pdf. Acesso em: 20 mai. 2018

JUSTIÇA GLOBAL. **Vale de Lama**: Relatório de inspeção em Mariana após o rompimento da barragem de rejeitos do Fundão. 2016. Disponível em: <http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2016/03/Vale-de-Lama-Justi-a-Global.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2017.

LAMOSO, L. P. A Geografia econômica da exploração de minério de ferro no Brasil. **Boletim Gaúcho de Geografia**, Porto Alegre, v.27, n.1, 2001. p.128-138. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/bgg/article/view/38440/24704>. Acesso em: 17 mai. 2018.

LEONARDO, F.; IZOTON, J.; VALIM, H.; CREADO, E.; TRIGUEIRO, A.; SILVA, B.; DUARTE, L.; SANTANA, N. **Rompimento da barragem de Fundão (SAMARCO/VALE/BHP BILLITON) e os efeitos do desastre na foz do Rio Doce, distritos de Regência e Povoação, Linhares (ES)**. Relatório de pesquisa. GEPPEDES, 2017.

LIMA, M. O uso da entrevista na pesquisa empírica. In: **Métodos de pesquisa em Ciências Sociais: Bloco Qualitativo**. São Paulo: Sesc São Paulo/CEBRAP, 2016. p. 24-41.

LOSEKANN, C.; MILANEZ, B. A emenda e o soneto: notas sobre os sentidos da participação no TAC de Governança. In: MILANEZ et al. **Rompimento da barragem de Fundão dossiê TAC Governança**. Versos: textos para Discussão PoEMAS, v. 2, n.1, p. 26- 45, 2018.

MACHADO, Katia. Os interesses econômicos por trás (ou debaixo) da lama de rejeitos da mineração. **EPSJV/Fiocruz**, Rio de Janeiro, 01 nov. 2017. Disponível em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/reportagem/os-interesses-economicos-por-tras-ou-debaixo-da-lama-de-rejeitos-da-mineracao>. Acesso em: 12 fev. 2019.

MACHADO, R. Introdução. Por uma Genealogia do Poder. In: FOUCAULT, M. **Microfísica do Poder**, 25 ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2008.

MAGNO, Lucas. **Espacialidade e identidade política dos atingidos por mineração no Brasil**: teorias, escalas e estratégias. 2017. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Florianópolis (SC), 2017.

MANSUR, M.; WANDERLEY, L.; MILANEZ, B.; SANTOS, R.; PINTO, R.; GONÇALVES, R.; COELHO, T. Antes fosse mais leve a carga: introdução aos argumentos e recomendações referente ao Desastre da Samarco/Vale/BHP Billiton. In: ZONTA, M.; TROCATE, C. (orgs.). **Antes fosse mais leve a carga**: reflexões sobre o desastre da Samarco/Vale/BHP Billiton. Marabá - PA: iGuana, 2016. p. 17-50. (Coleção A Questão Mineral no Brasil, v.2).

MAZUI, G. Temer assina decretos que modificam regras do setor de mineração. **G1**, Brasília, 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/temer-assina-decretos-que-modificam-regras-do-setor-de-mineracao.ghtml>. Acesso em: 10 fev. 2019.

MILANEZ, B.; LOSEKANN, C. Apresentação. In: Bruno Milanez e Cristiana Losekann. (Org.). **Desastre no Vale do Rio Doce**: antecedentes, impactos e ações sobre a destruição. Rio de Janeiro: Folio Digital - Letra e Imagem, p. 11-19, 2016a.

MILANEZ, B.; LOSEKANN, C. Considerações finais: desafios para o Rio Doce e para o debate sobre o modelo mineral brasileiro. In: Bruno Milanez e Cristiana Losekann. (Org.). **Desastre no Vale do Rio Doce**: antecedentes, impactos e ações sobre a destruição. Rio de Janeiro: Folio Digital - Letra e Imagem, p. 401-427, 2016b.

MILANEZ, B.; SANTOS, R. A Rede Global de Produção (RPG) do minério de ferro: empresas, Estado e agentes de contestação. In: XVI Congresso Brasileiro de Sociologia, 2013, Salvador. **Anais** do XVI Congresso Brasileiro de Sociologia, 2013.

MILANEZ, B.; SANTOS, R. Neoextrativismo no Brasil? Atualizando a análise da proposta do novo marco legal da mineração. In: **Seminário Internacional Carajás 30 Anos**: resistências e mobilizações frente a projetos de desenvolvimento na Amazônia oriental. São Luís: EDUFMA, p. 283-321, 2014.

MILANEZ, B.; SANTOS, R.; MANSUR, M. A firma e suas estratégias corporativas no pós boom das commodities. In: ZONTA, M.; TROCATE, C. (orgs.). **Antes fosse mais leve a carga**: reflexões sobre o desastre da Samarco/Vale/BHP Billiton. Marabá - PA: iGuana, 2016. p. 51-86. (Coleção A Questão Mineral no Brasil, v.2).

MME. MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. **Setor Mineral Brasileiro exportou US\$ 36,6 bilhões em bens minerais em 2016**. (Publicado em 20/01/2017). Disponível em: <http://www.mme.gov.br/web/guest/pagina-inicial/outras-noticias>. Acesso em: 5 abr. 2018.

QUARANTELLI, E. L. A social science research agenda for the disasters of the 21st century: theoretical, methodological and empirical issues and their professional implementation. In: R. W. Perry; E. L. Quarantelli (eds). **What is a Disaster?** New answers to old questions. USA: International Research Committee on Disasters, p. 325-396, 2005.

RAMBOLL. **Avaliação do programa de reparação integral da Bacia do Rio Doce**. 2018. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-mariana/documentos/relatorio-ramboll>. Acesso em: 20 jan. 2019.

RIBEIRO, M. J. Sociologia dos desastres. In: **Revista Sociologia – problemas e práticas**, n. 18. CIES/ISCTE, p. 23-43, 1995.

SAMARCO MINERAÇÃO. **Relatório Anual de Sustentabilidade 2008**. Belo Horizonte, 2009a.

SAMARCO MINERAÇÃO. **Relatório Anual de Sustentabilidade 2009**. Belo Horizonte, 2010.

SAMARCO MINERAÇÃO. **Relatório da Administração 2008**. Belo Horizonte, 2009b.

SAMARCO MINERAÇÃO. **Relatório da Administração e demonstrações financeiras 2012**. Belo Horizonte, 2013.

SAMARCO MINERAÇÃO. **Relatório da Administração e demonstrações financeiras 2014**. Belo Horizonte, 2015b.

SAMARCO MINERAÇÃO. **A empresa**. 2018. Disponível em: <https://www.samarco.com/a-samarco/>. Acesso em: 15 jun. 2018.

SAMARCO MINERAÇÃO. **Comunicação de Progresso para o Pacto Global das Nações Unidas 2017**. Período coberto pela Comunicação de Progresso (COP). De 1º de janeiro de 2017 a 30 de junho de 2018. Disponível em: https://www.samarco.com/wp-content/uploads/2018/12/Relatorio-COP-Samarco-2017_07122018.pdf. Acesso em: Acesso em: 12 fev. 2019.

SAMARCO MINERAÇÃO. **Relatório Anual de Sustentabilidade 2005**. Belo Horizonte, 2006.

SAMARCO MINERAÇÃO. **Relatório Anual de Sustentabilidade 2014**. Belo Horizonte, 2015a.

SAMARCO MINERAÇÃO. **Relatório Anual de Sustentabilidade 2015-2016**. Belo Horizonte, 2017.

SAMARCO MINERAÇÃO. **Relatório da Administração e demonstrações financeiras 2013**. Belo Horizonte, 2014.

SANTOS, R. S. P. Redes de Produção Globais (RPGS): contribuições conceituais para a pesquisa em ciências sociais. **Revista Pós Ciências Sociais** v. 8, n. 15, 2011.

SANTOS, R. S. P.; MILANEZ, B. A construção do desastre e a 'privatização' da regulação mineral: Reflexões a partir do caso do vale do Rio Doce. In: ZHOURI, A. (Org.). **Mineração, violências e resistências: um campo aberto à produção de conhecimento no Brasil**. 1ed. Marabá: Editorial iGuana; ABA, p. 111-154, 2018.

SANTOS, R. S. P.; WANDERLEY, L. J. Dependência de barragem, alternativas tecnológicas e a inação do Estado: repercussões sobre o monitoramento de barragens e o licenciamento do Fundão. In: ZONTA, M.; TROCATE, C. (orgs.). **Antes fosse mais leve a carga: reflexões sobre o desastre da Samarco/Vale/BHP Billiton**. Marabá - PA: iGuana (Coleção A Questão Mineral no Brasil, v.2), p. 87-139, 2016.

SILVA, J. V.; ANDRADE, M. J. Introdução. In: Bruno Milanez e Cristiana Losekann. (Org.). **Desastre no Vale do Rio Doce: antecedentes, impactos e ações sobre a destruição**. Rio de Janeiro: Folio Digital - Letra e Imagem, p. 23-35, 2016.

SORIANO, E.; VALENCIO, N. Riscos, incertezas e desastres associados às barragens: os riscos referentes à Itaipu Binacional. In: VALENCIO, N.; SIENA, M.; MARCHEZINI, V.; GONÇALVES, J. C. **Sociologia dos Desastres: construção, interfaces e perspectivas no Brasil**. São Carlos: Rima Editora, p.146-159, 2009.

SVAMPA, M. Consenso de los Commodities y lenguajes de valoración en América Latina. **Nueva Sociedad** N. 244, marzo-abril de 2013, ISSN: 0251-3552, disponível em: www.nuso.org. Acesso em: 10 mar. 2018.

VALE. **Formulário 20-F 2017**. Rio de Janeiro: Vale, 2018a. Disponível em: <http://www.vale.com/brasil/PT/investors/information-market/annual-reports/20f/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 6 abr. 2018.

VALE. **Relatório de Sustentabilidade 2017**. Vale, 2018b. Disponível em: <http://www.vale.com/brasil/PT/investors/information-market/annual-reports/sustainability-reports/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 6 abr. 2018.

VALE. **Vale: nossa história**. Rio de Janeiro: Verso Brasil, 2012.

VIÉGAS, R. N.; PINTO, R. G.; GARZON, L. F. N. **Negociação e acordo ambiental: o termo de ajustamento de conduta (TAC) como forma de tratamento de conflitos ambientais**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2014

VIEIRA, D. R. Diálogos de um desastre: comunicação e discursos da Samarco/Renova em sua interlocução com os atingidos pela catástrofe socioambiental no Vale do Rio Doce. **Anais**. II Seminário de Ciências Sociais - UFES, Vitória-ES. PGCS UFES, 2017. Disponível em: <http://www.periodicos.ufes.br/scs/article/view/18412>. Acesso em: 10 jan. 2019.

WANDERLEY, L. J.; MANSUR, M. S.; PINTO, R. G. Avaliação dos antecedentes econômicos, sociais e institucionais do rompimento da barragem de rejeito da Samarco/ Vale/BHP em Mariana (MG). In: Org. Bruno Milanez e Cristiana Losekann. (Org.). **Desastre no Vale do Rio Doce: antecedentes, impactos e ações sobre a destruição**. Rio de Janeiro: Folio Digital - Letra e Imagem, p. 39-87, 2016.

XAVIER, J. B.; VIEIRA, L. P. O. O trabalho e seus sentidos: a destruição da força humana que trabalha. In: MILANEZ, B.; LOSEKANN, C. (Orgs.). **Desastre no Vale do Rio Doce: antecedentes, impactos e ações sobre a destruição**. Rio de Janeiro: Folio Digital - Letra e Imagem, p. 197-229, 2016.

ZHOURI, A.; VALENCIO, N.; OLIVEIRA, R.; ZUCARELLI, M.; LASCHEFSKI, K.; SANTOS, A. F. M. O desastre da Samarco e a política das afetações: classificações e ações que produzem o sofrimento social. **Ciência e Cultura**, v. 68, n. 2, p. 36-40, 2016.

ZORZAL E SILVA, M. **A Vale do Rio Doce na estratégia do desenvolvimentismo brasileiro**. Vitória: EDUFES, 2004.

ZORZAL E SILVA, M.; SOUZA, L. A M.; CAYRES, D. C. Desastre socioambiental e Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC) como instrumento de política pública: o caso da barragem de Fundão – MG. Civitas. **Revista de Ciências Sociais**, 2019.2. No prelo.

ZORZAL E SILVA, M.; SOUZA, L. A M.; CAYRES, D. C. **Inovações institucionais no processo de produção de políticas públicas: o caso do rompimento da barragem de Fundão em Mariana-MG**. 18º Congresso Brasileiro de Sociologia. Brasília-DF, 2017.

APÊNDICE A – Informações sobre as entrevistas semiestruturadas aplicadas com os atingidos

1. Contexto geral

As entrevistas foram aplicadas em novembro e dezembro de 2018, durante a programação de dois eventos que aconteceram no município de Linhares (ES), a saber:

- “Oficina de Participação, Diálogo e Controle Social”, que aconteceu em Linhares nos dias 06 e 07 de dezembro de 2018. A oficina foi uma iniciativa da Câmara Técnica de Participação, Diálogo e Controle Social, visando estreitar os laços entre as Câmaras Técnicas e as comunidades atingidas e ampliar o debate acerca dos mecanismos de participação e controle social;
- 2ª Oficina de capacitação “ComRioComMar Opinião Popular”, com o tema “Saúde: em que portas bater?”, realizada em Linhares no dia 27 de novembro de 2018. A oficina teve iniciativa da rede de pesquisadores ComRioComMar e faz parte de um programa de capacitação de lideranças com o objetivo de oferecer apoio aos atores sociais mobilizados em torno do desastre da Samarco.

2. Entrevistados

Foram aplicadas entrevistas com 12 atingidos, residentes dos municípios de Linhares, São Mateus e Aracruz, localizados no Espírito Santo, com idades entre 33 a 65 anos. Os entrevistados são identificados neste relatório por meio dos termos: M (mulher) ou H (homem), indicando o sexo o qual o sujeito se identifica; e número, indicando idade aproximada. Abaixo segue a lista completa dos participantes da pesquisa, constando também as seguintes informações:

1. Comunidade na qual o sujeito reside ou que se identifica como pertencente;
2. Composição familiar, considerando as pessoas que moram juntas com o entrevistado na mesma casa;
3. Status de reconhecimento como “atingido” pela Fundação Renova

H-56

- Aracruz
- Moram ele, a esposa e um casal de filhos
- Não é reconhecido como atingido.

H-61

- Areal
- Moram ele e a esposa
- Reconhecido como atingido.

H-62

- Guriri
- Moram ele, filho e filha
- Não é reconhecido como atingido

H-53

- Vila Juparanã
- Moram ele e o filho
- Reconhecido como atingido

M-36

- Areal
- Moram ela, três filhos, o marido e a netinha
- Reconhecida como atingida

H-33

- Povoação
- Moram ele, esposa e duas filhas, e às vezes o filho da esposa vai
- Reconhecido como atingido

H-40

- Regência
- Moram ele, a parceira e os filhos
- Reconhecido como Atingido

H-47

- Barra Nova Sul
- Moram ele, esposa, três filhos e sogra
- Reconhecido como atingido

M-51

- São Mateus
- Moram ela e o marido. Os filhos já saíram de casa
- Reconhecida como atingida.

M-35

- Barra Nova Sul
- Moram ela, esposo e três filhos
- Reconhecida como atingida

H-41

- Povoação
- Moram ele, esposa e filha
- Não é reconhecido como atingido.

M-65

- Patrimônio da Lagoa Juparanã
- Moram ela e o marido, pois os filhos já moram fora
- Reconhecida como Atingida

3. Roteiro de entrevista

1. De que maneira a passagem da lama da Samarco pelo Rio Doce afetou a sua vida e a de sua família?

2. Você foi cadastrado pela Renova?

2.1. Se não, qual a explicação dada pela Renova para não incluir você no cadastro?

2.2. (Se atingido direto) Você já está recebendo o Auxílio Emergencial ou indenização? (Programa de Cadastramento dos Atingidos, o Programa de Auxílio Emergencial e o Programa de Indenização Mediada)

2.3. Se não, por quê?

2.4. Você ficou satisfeito com o valor do auxílio financeiro? (Ou: você acha justo o valor que você receberia?)

3. Você conhece algum outro programa que a Renova está realizando? Se sim, quais?

3.1 Algum deles está sendo executado em sua comunidade?

4. Você tem conhecimento sobre os acordos feitos pelo governo federal e estadual com a Samarco para a reparação/indenização dos danos causados pelo desastre (TAC-Governança, TTAC)? Se sim, o que você sabe sobre eles?

5. Você já participou de reuniões com a comunidade para discutir sobre esses acordos? Se sim, como ficou sabendo das reuniões?

6. Você conhece o Comitê Interfederativo (CIF) e Câmaras técnicas (CTs)? Você sabe como o poder público (governo federal, estadual e o seu município) atua no acompanhamento da Renova?

6.1 Se sim, o que você sabe sobre o funcionamento desses órgãos e dessas relações entre a Renova e o poder público?

7. Sobre a Fundação Renova: como foi o seu primeiro contato com essa fundação? (Você buscou contato ou a fundação se aproximou?)

8. Como é a comunicação com a Fundação Renova?

8.1 Quais informações a Renova disponibiliza? De que forma (Whatsapp, site, Facebook, rádio, jornal, folhetos impressos, etc.)?

8.2 Essas informações são compreensíveis? (Linguagem é fácil de entender?)

8.3 Você confia nas informações disponibilizadas pela Fundação Renova? Se não, por quê?

9. Se você não confia na Renova, em que outro local (instituição) ou com quem você busca informações sobre os programas e ações de reparação/indenização por causa do desastre?

10. Você é membro ou participa de algum movimento social, pastorais da igreja católica ou de obra social de alguma igreja? Se sim, quais?

11. Você tem conhecimento de como a Samarco/Vale/BHP atuam no acompanhamento da Fundação Renova?

12. A Samarco está paralisada desde o dia do rompimento da barragem. Você é a favor do retorno das atividades da empresa? Por quê?

12.1 Se ela voltar à atividade, você acha que outros desastres podem acontecer?

13. Você gostaria de falar de mais algum aspecto ou questão que não lhe foi perguntado?

DADOS PESSOAIS

Nome?

Comunidade?

Nascimento?

Sexo?

Número de pessoas que compõe a sua família?

Além de você, cônjuge e filhos, existem outras pessoas morando na mesma casa? Se sim, quantos? Quem tem a renda principal na sua família?

Profissão/ocupação (antes e depois do desastre)?

APÊNDICE B – Participantes da série Diálogos

Lista de participantes da série “Diálogos” produzida pela Fundação Renova, a considerar os vídeos publicados entre 18 de setembro de 2018 e 18 de janeiro de 2019.

Roberto Waack

É biólogo, administrador e diretor-presidente da Fundação Renova, já atuou e comandou diversas ONGs, como a WWF Brasil.

José Carlos Carvalho

Atuou em cargos públicos na área do meio ambiente. Já foi ministro do Meio Ambiente, secretário de meio ambiente de Minas Gerais e presidente do Ibama.

Ricardo Abrahão

Biólogo, fotógrafo de natureza e diretor-executivo do Instituto Pelo Bem do Planeta.

Izabella Teixeira

Ex-ministra do Meio Ambiente. Participou da articulação do Termo de Transição e Ajustamento de Conduta (TTAC) que deu origem à Fundação Renova.

Cláudio Pádua

Biólogo, administrador de empresas e reitor da Escola Superior de Conservação Ambiental e Sustentabilidade ESCAS/IPÊ.

Tião Rocha

Educador, antropólogo e folclorista. Idealizador e diretor-presidente do Centro Popular de Cultura e Desenvolvimento (CPCD).

Tasso Azevedo

Engenheiro florestal, consultor e empreendedor social em sustentabilidade.

José Armando

Presidente do conselho diretor do Instituto Terra, organização que atua na recuperação de nascentes e da mata nativa da calha do rio Doce.

Rodrigo Rubido

Arquiteto, urbanista e um dos fundadores e diretor-executivo do Instituto Elos.

Maria Auxiliadora de Fátima

Moradora da bacia do rio Doce e atua como militante na defesa das crianças e adolescentes e em ações de reconstrução e fortalecimento da identidade da sua comunidade.

Bruno

Doutor em Ciências Biológicas pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e líder de Programas de Biodiversidade da Fundação Renova.

Pimenta**Sergio Mindlin**

Sergio Mindlin é sócio-fundador do Instituto Ethos e consultor em sustentabilidade, ética e governança.

Raoni Rajão

É professor da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e coordenador do Laboratório de Gestão de Serviços Ambientais (LAGESA) da UFMG.

Marcelo Furtado

Ambientalista, que atuou como liderança no Greenpeace por mais de 20 anos e é diretor executivo da Fundação Alana.

Lucinha Teixeira

Bióloga, professora da rede estadual e presidente do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce (CBH-Doce).

Juliana Bedoya

Engenheira química e líder dos Programas de Manejo de Rejeitos da Fundação.

Zeinho de Bento

Morador de Bento de Bento Rodrigues, atingido pelo desastre, e contratado como fiscal das obras do reassentamento.

Rachel Biderman

Doutora em Administração Pública e Governo e diretora executiva do WRI Brasil (World Resources Institute)

Yolanda Kakabadse

É presidente do painel do Rio Doce, comandado pela União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN). Foi ministra do Meio Ambiente do Equador, presidente do Conselho Mundial da World Wide Fund for Nature (WWF) e presidente da UICN.

Fernanda Rennó

Geógrafa, com doutorado em planejamento territorial em Toulouse (França). Tem pós-doc em engenharia sanitária e coordena a Abordagem de Paisagem na Fundação Renova.