

ANDRÉA ZHOURI (ORG.)

# MINERAÇÃO, VIOLÊNCIAS E RESISTÊNCIAS

UM CAMPO ABERTO À PRODUÇÃO  
DE CONHECIMENTO NO BRASIL

R. OLIVEIRA • M. ZUCARELLI  
M. VASCONCELOS • C. LOSEKANN  
R. SANTOS • B. MILANEZ • H. ACSELRAD  
A.F. SANTOS • L. FERREIRA • V. PENNA  
R. RIGOTTO • H. ANTUNES • E. ALVES

Contrariamente à atmosfera do início dos anos 2000, os contextos e dinâmicas que configuram as ‘guerras por recursos’ na contemporaneidade remetem à emergência de diferentes níveis de retrocessos institucionais, com destaque para o desmantelamento dos sistemas de regulação ambiental e das normas que visam assegurar os direitos territoriais dos povos indígenas. A desregulação socioambiental em curso tem sido acompanhada por variadas formas de violência, as quais caminham lado a lado com processos que visam a despolitização e a criminalização de atingidos, movimentos e grupos engajados na resistência à mineração, além de pesquisadores críticos.

Tais transformações emergem no bojo de uma nova ordem econômica e político-ideológica sustentada pelo boom internacional dos baixos preços de matéria-prima e bens de consumo demandados pelos países desenvolvidos e potências emergentes no período entre 2000 e 2011, fenômeno identificado por Svampa (2013) como ‘consenso das commodities’ na América Latina. Como uma espécie de corolário desse consenso, Zhouri, Bolados e Castro (2016) chamam atenção para um complexo processo de ‘violência das afetações’ colocado em prática pelo neoextrativismo. Esse processo compreende uma série de dinâmicas interligadas, as quais são definidas fora da localidade, por mercados mundiais, mas que encontram materialidade nos territórios. Fundamentalmente, as ‘violências das afetações’ implicam em expropriação, na destruição de biomas e ecossistemas, na eliminação das economias locais e regionais, assim como na aniquilação dos modos de ser, fazer e viver territorializados. As afetações ao meio ambiente e às comunidades são refletidas ainda nas violações das normas – construídas e pactuadas em níveis nacional e internacional – e na distorção dos mecanismos de participação política consolidados nos períodos pós-ditatoriais em diferentes países do continente latinoamericano.

Os efeitos dos neoextrativismos são visíveis para além dos impactos sociais e ambientais comumente identificados nas localidades das operações. Os ‘efeitos derrame’ da mineração (Gudynas 2016) podem ser observados nas instituições, nos governos, em outras facetas da economia, nos sistemas jurídicos e na legislação, e ainda em escalas e níveis variados e entrelaçados, os quais demandam compreensão.

As estratégias das corporações e do Estado insistem na monopolização e na privatização dos ambientes comuns, principalmente nos territórios

dos povos indígenas e das comunidades tradicionais, algo que configura enorme pressão sobre florestas, terras, solos, rios e subsolo. O avanço sobre as terras tradicionalmente ocupadas tem provocado conflitos, inclusive com a destruição de comunidades inteiras, como revela o desastre ocorrido no Vale do Rio Doce (primeira parte deste volume).

De forma significativa, logo após a ruptura da barragem, parlamentares da Assembléia Legislativa de Minas Gerais não hesitaram em aprovar um decreto que flexibiliza o licenciamento ambiental para torná-lo mais célere na aprovação de licenças para a mineração. Processo semelhante ocorreu no Senado Federal, em que uma proposta de Ementa Constitucional, introduzida anteriormente em 2012, foi aprovada no início de 2016. Na prática, essas manobras representam o desmantelamento do sistema de normas que obriga a avaliação de impacto ambiental para o licenciamento das grandes obras (veja comentários em Zhouri et al.; Santos & Milanez e Acselrad, neste volume), e reclamam por estudos etnográficos sobre as práticas do Estado e a construção de legalidades, ilegalidades e 'alegalidades' (Zhouri, Bolados e Castro 2016; Santos et al., neste volume).

A flexibilização das normas e o retrocesso institucional colocam em questão a própria noção de democracia e configuram um dos 'efeitos derrame' da mineração. Os desastres se multiplicam na mesma medida em que os espaços da política são transformados em instâncias de judicialização e criminalização de atingidos e lideranças que lutam em defesa dos seus territórios e modos de vida a eles associados. A violência dessas formas de apropriação do lugar do outro e sua submissão aos diferentes tipos de ameaças obliteram diferenças, diversidades, identidades e escolhas coletivas (Zhouri, Bolados e Castro 2016).

Não obstante, em face a esse cenário desolador, povos indígenas, pescadores, camponeses, quilombolas entre outros se mobilizam para contestar o ataque aos seus territórios, a rapina dos seus recursos naturais, a invasão de agentes corporativos legitimados pelo poder estatal que prioriza a exportação de commodities como plataforma para o chamado desenvolvimento. As experiências críticas revelam que os múltiplos processos das 'violências das afetações' promovidas pela mineração em larga escala fazem emergir contextos de lutas e de resistência que entrecruzam distintas trajetórias de ativistas, grupos atingidos, militantes e pesquisadores (textos de Rigotto e Acselrad, neste volume; Zhouri, Generoso e Corujo 2016).

ANDRÉA ZHOURI (ORG.)

# MINERAÇÃO, VIOLÊNCIAS E RESISTÊNCIAS

UM CAMPO ABERTO À PRODUÇÃO  
DE CONHECIMENTO NO BRASIL

R. OLIVEIRA • M. ZUCARELLI • M. VASCONCELOS  
C. LOSEKANN • R. SANTOS • B. MILANEZ  
H. ACSELRAD • A.F. SANTOS • L. FERREIRA  
V. PENNA • R. RIGOTTO • H. ANTUNES • E. ALVES

Editorial iGuana - ABA

1ª Edição

Copyright © 2017, by Editorial iGuana

Título original: *Mineração, violências e resistências: um campo aberto à produção de conhecimento no Brasil.*

*Andréa Zhouri (org), Raquel Oliveira, Marcos Zucarelli, Max Vasconcelos, Cristiana Losekann, Rodrigo Santos, Bruno Milanez, Henri Acselrad, Ana Flávia Santos, Luciana Ferreira, Vinicius Penna, Raquel Rigotto, Horácio Antunes, Elio Alves.*

Coordenação Editorial: *Charles Trocate*

Capa, projeto gráfico e diagramação: *ZAP Design/Mariana V. de Andrade*

Fotos da capa: *M. Zucarelli*

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)

M664

Mineração: violências e resistências [livro eletrônico]: um campo aberto à produção de conhecimento no Brasil. / Andréa Zhouri (Org.); R. Oliveira et all.— 1.ed.— Marabá, PA : Editorial iGuana; ABA, 2018. 711 kb ; e-PUB .

Vários autores.  
ISBN 978-85-68819-13-5

1. Mineração. 2. Impacto ambiental. Conhecimento.  
I. Zhouri, Andréa, (Org.). II. Título.

CDD 551.0981

Catalogação na Publicação: Eliane M. S. Jovanovich CRB 9/1250

É permitida a reprodução total ou parcial dos textos aqui reunidos, desde que seja citado(a) o(a) autor(a) e que se inclua a referência ao artigo original.  
1ª edição: dezembro de 2017

**Editorial iGuana**  
Sociedade Editorial Iguana  
Folha 27, Quadra 05, Lote 27  
Cep: 68.507-570 - Nova Marabá  
Marabá-Pará- Amazônia- Brasil  
editorialiguana@gmail.com

# SUMÁRIO

**INTRODUÇÃO .....8**

PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO NUM 'CAMPO MINADO'

*Andréa Zhouri*

**PARTE 1: O DESASTRE DO RIO DOCE  
AFETAÇÕES, RESISTÊNCIAS, POLÍTICAS**

**CAPÍTULO 1 ..... 28**

O DESASTRE DO RIO DOCE: ENTRE AS POLÍTICAS DE  
REPARAÇÃO E A GESTÃO DAS AFETAÇÕES

*Andréa Zhouri, Raquel Oliveira, Marcos Zucarelli,*

*Max Vasconcelos*

**CAPÍTULO 2..... 65**

"NÃO FOI ACIDENTE!" O LUGAR DAS EMOÇÕES NA  
MOBILIZAÇÃO DOS AFETADOS PELA RUPTURA DA BARRAGEM  
DE REJEITOS DA MINERADORA SAMARCO NO BRASIL

*Cristiana Losekann*

**CAPÍTULO 3..... 111**

A CONSTRUÇÃO DO DESASTRE E A 'PRIVATIZAÇÃO' DA  
REGULAÇÃO MINERAL: REFLEXÕES A PARTIR DO CASO DO  
VALE DO RIO DOCE

*Rodrigo Salles Pereira dos Santos e Bruno Milanez*

**CAPÍTULO 4 ..... 155**

MARIANA, NOVEMBRO DE 2015: A GENEALOGIA  
POLÍTICA DE UM DESASTRE

*Henri Acselrad*

## **PARTE 2: VIOLÊNCIAS, RESISTÊNCIAS E PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO**

### **CAPÍTULO 5..... 176**

IMPACTOS SUPOSTOS, VIOLÊNCIAS REAIS:

A CONSTRUÇÃO DA LEGALIDADE NA

IMPLANTAÇÃO DO PROJETO MINAS-RIO

*Ana Flávia Moreira Santos, Luciana da Silva Sales Ferreira e*

*Vinicius Villela Penna*

### **CAPÍTULO 6.....221**

CONHECIMENTOS EM DISPUTA NO CONFLITO AMBIENTAL EM

TORNO DA MINERAÇÃO DE URÂNIO E FOSFATO NO CEARÁ

*Raquel Maria Rigotto*

### **CAPÍTULO 7..... 259**

MINA-FERROVIA-PORTO: NO “FIM DE LINHA”,

UMA CIDADE EM QUESTÃO

*Horácio Antunes de Sant’Ana Júnior e Elio de Jesus Pantoja Alves*

# INTRODUÇÃO

## PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO EM UM 'CAMPO MINADO'

*Andréa Zhouri*

Em 1985, uma resenha de Ricardo Godoy para o *Annual Review of Anthropology* chamava atenção para o fato de que, apesar de muito antiga, somente em tempos recentes a atividade minerária estaria atraindo o interesse da antropologia. O autor associava esse 'despertar' para o tema aos debates sobre a crise ambiental, que ocorriam com efervescência naquele contexto, e argumentava sobre a necessidade de sistematização de um campo da antropologia da mineração propriamente dito. Quase duas décadas mais tarde, Chris Ballard e Glenn Banks (2003) atualizaram a resenha de Godoy para o mesmo periódico, reiterando alguns de seus argumentos, mas apontando para um cenário de consideráveis transformações.

A partir de situações etnográficas próprias à região do pacífico asiático, o balanço realizado por Ballard e Banks desafiava os antropólogos, no quesito epistêmico, a pensarem para além da caracterização monolítica dos atores envolvidos com a mineração, geralmente representados pela tríade Estado, corporações e comunidade. Ademais, convocava os antropólogos a refletirem sobre os termos do seu engajamento nesse campo, seja como consultores, pesquisadores e militantes. Diferentemente do contexto analisado

por Godoy nos anos 1980, os autores sublinhavam o escopo mais complexo da mineração no início dos anos 2000, particularmente o jogo entre novos e diferentes atores enredados desde o nível mais local até o global, a saber: povos indígenas, comunidades locais, corporações transnacionais, ONGs nacionais e internacionais, movimentos sociais e ambientalistas, instituições internacionais, organismos financeiros, entre outros. Cada um desses atores sendo portador de uma agenda política própria, com capacidade variada de ação e de poder. Inspirados pela noção de ‘guerra por recursos’, desenvolvida por Gedicks (1993)<sup>1</sup>, Ballard e Banks enfatizaram o contexto conflituoso típico da mineração e a necessidade dos antropólogos atentarem para sua própria posição no interior dessas ‘guerras’, conforme a advertência: ‘mineração não é um *playground* etnográfico’. Os sentidos que assumem os argumentos e advertências hoje, no Brasil, é o que esta coletânea pretende refletir ao abordar os fenômenos e processos emaranhados nas teias das violências e resistências tramadas pela mineração no país.

Com efeito, as observações dos autores reverberam atualmente de maneira significativa em face dos novos e complexos desafios forjados pelos neoextrativismos, os quais entrelaçam alta tecnologia, divisão internacional do trabalho e do capital, avanços sobre novas fronteiras e, sobretudo, o agravamento dos ‘efeitos derrame’ da mineração (Gudynas 2016)<sup>2</sup>. De fato, contrariamente à atmosfera

---

<sup>1</sup> O livro de Gedicks apresenta situações de conflito em diferentes partes do mundo - EUA, Canadá, Equador, Malásia - entrelaçando a luta de povos indígenas a de ambientalistas na oposição à mineração e outros projetos industriais que ameaçam os seus territórios. Ballard e Banks sublinham que os conflitos na região do pacífico asiático variam de oposições ideológicas à disputas armadas com perdas de vidas, das bases materiais de existência e do meio ambiente (2003, p. 289).

<sup>2</sup> Gudynas (2016, p. 26) explica a distinção entre o termo extrativismo, tal como referido aos modos tradicionais e coletivos de apropriação dos recursos naturais no Brasil, a exemplo dos seringueiros e das reservas extrativistas na Amazônia, e a pluralidade de extrativismos como um tipo particular de apropriação de

do início dos anos 2000, as dinâmicas que configuram as ‘guerras por recursos’ na contemporaneidade remetem à emergência de diferentes níveis de retrocessos institucionais, com destaque para o desmantelamento dos sistemas de regulação ambiental e das normas que visam assegurar os direitos territoriais dos povos indígenas. A desregulação socioambiental em curso tem sido acompanhada por variadas formas de violência, as quais caminham lado a lado com processos que visam a despolitização e a criminalização de atingidos, movimentos e grupos engajados na resistência à mineração, além de pesquisadores críticos.<sup>3</sup>

Sem dúvidas, tais transformações emergem no bojo de uma nova ordem econômica e político-ideológica sustentada pelo *boom* internacional dos baixos preços de matéria-prima e bens de consumo demandados pelos países desenvolvidos e potências emergentes

---

recursos naturais caracterizado pelos altos e/ou intensivos volumes extraídos, os quais são geralmente direcionados para a exportação como bens primários, sem ou com limitado processamento industrial. Por efeitos derrame – *effectos derrame* – desses extrativismos, o autor se refere às “condições e transformações geradas para além de um projeto particular, o local de sua instalação e as políticas que o tornam possível”. Os efeitos são observados, por exemplo, quando mudanças nas normas e procedimentos ambientais afetam o sistema ambiental de um Estado como um todo. Portanto, a pressão dos extrativismos espalha suas consequências para o resto do país, provocando mudanças nas políticas públicas, no funcionamento da economia, na compreensão do que seja justiça e democracia, e até mesmo nos conceitos de Natureza. (Gudynas, 2016, p. 28, minha tradução do original em espanhol).

<sup>3</sup> De acordo com o último relatório publicado pela Comissão Pastoral da Terra (CPT), *Conflitos no Campo 2016*, 43,6% dos 172 casos de conflito por água no Brasil durante 2016 ocorreram nos estados de Minas Gerais e Espírito Santo. Mais de 50% do total estão relacionados aos conflitos envolvendo projetos de mineração, seguidos de 23,26% que são relativos à barragens hidroelétricas (CPT, 2017, p.129-130). Adicionalmente, onze lideranças comunitárias, consideradas representantes de atingidos em cinco regiões de Minas Gerais, estão inseridos no Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos (O Tempo, 10 de julho de 2017, disponível em <http://www.otempo.com.br/capa/economia/conflitos-de-minera%C3%A7%C3%A3o-levam-11-a-programas-de-prote%C3%A7%C3%A3o-1.1495202>. Acesso em 31 de julho de 2017.

no período entre 2000 e 2011, processo identificado por Svampa (2013) como ‘consenso das *commodities*’ na América Latina. Como uma espécie de corolário desse consenso, Zhouri, Bolados e Castro (2016) chamam atenção para um intrincado processo de ‘violência das afetações’ colocado em prática pelo neoextrativismo. Esse processo compreende uma série de dinâmicas interligadas, as quais são definidas fora da localidade, por mercados mundiais, mas que encontram materialidade nos territórios. Fundamentalmente, as ‘violências das afetações’ implicam em expropriação, na destruição de biomas e ecossistemas, na eliminação das economias locais e regionais, assim como na aniquilação dos modos de ser, fazer e viver territorializados. As afetações ao meio ambiente e às comunidades são refletidas nas violações das normas – construídas e pactuadas em níveis nacional e internacional – e na distorção dos mecanismos de participação política consolidados nos períodos pós-ditatoriais em diferentes países do continente latinoamericano. Às violências materiais e simbólicas, intrínsecas à expansão das fronteiras minerárias, somam-se as violências epistêmica (Rigotto, Zhouri et al., neste volume), racial e de gênero. Imbricadas, elas constituem uma configuração típica daquilo que Quijano (2005) e Mignolo (2003) denominaram por colonialidade do poder e do saber. Quais seriam, então, os desafios para a Antropologia, em particular, e para a produção de conhecimento, em geral, no interior desse ‘campo minado’?

Como observado em outro lugar (Zhouri e Oliveira 2013), grandes projetos, como os que envolvem a megamineração, constituem uma arena de conflitos envolvendo grupos locais, setores do Estado, corporações, instituições, movimentos sociais, pesquisadores de diferentes formações em várias posições e escalas. Nessa dinâmica, antropólogos, assim como outros profissionais das ciências humanas, têm sido demandados a atuarem como *experts*, consultores e media-

dores de conflitos, algo que multiplica os desafios éticos, morais, teóricos e metodológicos colocados pelas condições de produção do conhecimento etnográfico e/ou empírico. Nesse cenário, onde posições assimétricas de poder caracterizam as relações sociais, e as violações de direitos humanos não são infrequentes, a pretendida ‘posição externa’ do cientista social é constantemente questionada. Mais do que observação participante, a participação requerida é aquela permeada por um ‘olhar *situado* em que o discurso do antropólogo é realizado sempre a partir de *condições de produção* específicas associadas aos *efeitos das relações de lugar*’ (Zhouri e Oliveira 2013, p. 104), uma vez que posições no espaço social configuram *lugares enunciativos* nos quais certos constrangimentos e potencialidades estão inscritos nos discursos.

Portanto, laudos, estudos e relatórios, enquanto modalidades de discurso técnico, constituem textos produzidos e apropriados num movimento de correlações de forças (Zhouri e Oliveira 2013, p. 104). Nesse ‘campo minado’ do trabalho empírico, a produção de conhecimento requer reflexividade e responsabilidade, uma vez que esta produção gera efeitos, conexões e interferências nos processos sociais. A gestão de conflito, por exemplo, não raro tem expressado uma tendência à ‘pacificação’ que suprime posições de dissenso (Zhouri 2015), seja pelo emprego de tecnologias de governança que encenam a participação (Santos et al., neste volume) enquanto produzem, de fato, efeitos de silenciamento e de aceitação. O pacote da governança ambiental global (Zhouri 2015) é, pois, indigenizado, imerso nas correlações de poder local-global que subsumem os saberes locais e o conhecimento especializado.

O intuito das contribuições neste volume é instigar o debate sobre esses temas e, quem sabe, gestar uma nova agenda crítica de pesquisa ao tempo em que reflexões sobre situações de conflito envolvendo o neoextrativismo mineral no Brasil são compartilhadas.

Efetivamente, embora a pesquisa antropológica sobre mineração e suas consequências para os povos indígenas e as comunidades locais seja tema de algumas etnografias clássicas - a exemplo de *We eat the mines and the mines eat us*, realizada por June Nash, em 1979, e *The Devil and commodity fetishism in Latin America*, produzida por Michel Taussig, em 1980, ambas centradas em trabalhos de campo na Bolívia -, no Brasil, a mineração figura em estudos pontuais e tangencialmente à interface antropologia e desenvolvimento. De um lado, resenhas antropológicas voltadas para o tema têm privilegiado contextos minerários considerados mais tradicionais, particularmente aqueles localizados na região andina (p. ex. Damonte & Castillo 2010; Alimonda 2011). Por outro lado, esse relativo hiato em relação ao Brasil pode também remeter a uma agenda de pesquisa mais convencionalmente vinculada ao campo da etnologia indígena e da Floresta Amazônica no país, em que as forças destrutivas são geralmente identificadas pela conexão entre madeiras, fazendeiros e hidrelétricas. De todo modo, essa situação não deixa de ser surpreendente ao considerarmos séculos de atividades minerárias em Minas Gerais, bem como as explorações de minério de ferro e outros minerais na Amazônia desde meados do século XX, sobretudo durante a ditadura civil-militar que coincide com o *boom* mineral dos anos 1970 e 1980.<sup>4</sup>

Fato é que uma nova onda extrativa em larga escala marca a primeira década dos anos 2000 no país, estando associada a um processo mais amplo de re-primarização da economia na América Latina. Como já dito, esse ‘consenso das *commodities*’ (Svampa 2013) no âmbito de um modelo econômico neoextrativista (Gudynas 2016) representou, em realidade, uma posição subordinada

---

<sup>4</sup> Diferentemente da antropologia e da sociologia, a geografia e a história tem prestado mais atenção à atividade minerária na Amazônia. Vide, neste sentido, Nunes Coelho (2016).

dos países latinoamericanos na economia global. Inicia-se com os incentivos promovidos pelos governos neoliberais aos investimentos internacionais, principalmente reformas voltadas para a liberalização do setor mineral, e continua com os governos conhecidos como progressistas em diferentes países. Nesse período, empresas mineradoras, principalmente as de ferro, intensificaram suas operações com vistas a aumentar a escala de produção, simultaneamente reduzindo os custos fixos (Hoyle 2015). Esse processo fez emergir novas 'zonas de sacrifício', ou seja, novas fronteiras econômicas em torno da mineração, as quais avançam ferozmente sobre os territórios dos povos indígenas e das comunidades tradicionais.

Os efeitos dos neoextrativismos são visíveis para além dos impactos sociais e ambientais comumente identificados nas localidades das operações. Os 'efeitos derrame' da mineração (Gudynas 2016) podem ser observados nas instituições, nos governos, em outras facetas da economia, nos sistemas jurídicos e na legislação, e ainda em escalas e níveis variados e entrelaçados, os quais demandam compreensão. Como sinalizam algumas contribuições neste volume, projetos de infra-estrutura de energia e de transportes, tais como estradas de ferro, minerodutos e portos, estão muitas vezes conectados aos projetos de mineração, amplificando seus efeitos (Santos et al; Antunes Junior & Pantoja da Silva, nesta coletânea; e Losekann 2016; Nunes Coelho 2016).

Vale notar que a partir de 2011 houve uma queda na demanda internacional por minério. Entre 2011 e 2014, o volume de exportação mineral do Brasil caiu de US\$ 44.2 bilhões para US\$ 28.4 bilhões (International Trade Center 2016). Considerando minério de ferro, cobre e alumínio, os três principais minerais de exportação do país, os preços por tonelada tiveram declínio de 41%, 20% e 20%, respectivamente (World Bank 2016). Entre os efeitos estão a queda na arrecadação dos municípios, nas taxas teoricamente pagas a título

de compensação aos danos ambientais, aumento das ameaças de desastres e de acidentes de trabalho, falhas no monitoramento e no controle ambiental dos projetos (Zhour, Bolados e Castro, 2016). As estratégias das corporações e do Estado insistem na monopolização e na privatização dos ambientes comuns, principalmente nos territórios dos povos indígenas e das comunidades tradicionais, algo que configura enorme pressão sobre florestas, terras, solos, rios e subsolo. O avanço sobre as terras tradicionalmente ocupadas tem provocado conflitos, inclusive com a destruição de comunidades inteiras, como revela o desastre ocorrido no Vale do Rio Doce (primeira parte deste volume).

O colapso da barragem de rejeitos da Samarco, uma *joint venture* de duas gigantes da mineração internacional, Vale e BHP Billiton, em novembro de 2015, promoveu o maior desastre da mineração (em volume de rejeitos) na América Latina e é emblemático do ponto de vista do contexto econômico, político e institucional sob análise. Foram dezenove mortes imediatas e milhares de pessoas deslocadas, que enfrentam a perda de suas casas, terra, plantações e criações. Os desalojados foram obrigados a viver temporariamente em casas alugadas na cidade, enredados em negociações diárias e até hoje inconclusas, submetidos a uma espera angustiante pelo reassentamento e incertezas sobre o futuro (Zhour et al. e Losekann, neste volume). De súbito, dezenas de cidades se viram com problemas de abastecimento de água, enquanto a lama mineral se estendia por 600 km até o oceano Atlântico. Os efeitos são continuados e se multiplicam ainda hoje, enquanto as falhas no processo de licenciamento ambiental, no monitoramento e na fiscalização da barragem são conhecidas, conforme aprofundam as reflexões de Santos e Milanez, nesta coletânea.

De forma significativa, logo após a ruptura da barragem, parlamentares da Assembléia Legislativa de Minas Gerais não hesitaram

em aprovar um decreto que flexibiliza o licenciamento ambiental para torná-lo mais célere na concessão de licenças para a mineração. Processo semelhante ocorreu no Senado Federal, em que uma proposta de Ementa Constitucional, introduzida anteriormente em 2012, foi aprovada no início de 2016. Na prática, essas manobras representam o desmantelamento do sistema de normas que obriga a avaliação de impacto ambiental para o licenciamento das grandes obras (veja comentários em Zhouri et al.; Santos & Milanez e Acselrad, neste volume), e reclamam por estudos etnográficos sobre as práticas do Estado e a construção de legalidades, ilegalidades e ‘alegalidades’ (Zhouri, Bolados e Castro 2016; Santos et al., neste volume).

Recentemente, em agosto de 2017, com a intenção de dar início à exploração mineral em uma área entre os estados do Pará e do Amapá, o governo federal publicou um decreto para a extinção da Reserva Nacional de Cobre e seus Associados (RENCA). Trata-se de uma área de 46.000 km<sup>2</sup>, criada em 1984, e que abriga em seu interior um total de nove áreas protegidas: duas Terras Indígenas e sete Unidades de Conservação, sendo três de proteção integral e quatro de uso sustentável. Alguns meses antes, uma portaria do Ministério de Minas e Energia procurou regulamentar as outorgas e os títulos minerais vigentes naquela área.<sup>5</sup> Essas iniciativas fazem parte de um contexto mais amplo para reaquisição do setor minero-extrativo, que conta ainda com o lançamento do Programa de Revitalização Mineral Brasileira em julho de 2017 e três Medidas Provisórias (MPs 789, 790 e 791) que versam sobre a criação da Agência Nacional de Mineração - ANM, a modificação do Código de Mineração e

---

<sup>5</sup> MME No. 128, de 30 de março de 2017. Na ocasião, o diretor-geral do Departamento Nacional de Pesquisa Mineral (DNPM), Victor Bica, informou a imprensa sobre o aumento significativo de requerimentos para concessão de títulos minerais na Reserva, desde a sua criação, sinalizando o “interesse do Mercado nessas áreas” (<http://www.valor.com.br/brasil/4934205/apos-30-anos-extracao-de-ouro-pode-voltar-amazonia>). Acesso em 11/04/2017.

a revisão da legislação que trata da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – CFEM.<sup>6</sup>

A flexibilização das normas e o retrocesso institucional colocam em questão a própria noção de democracia e configuram um dos ‘efeitos derrame’ da mineração.<sup>7</sup> Os desastres se multiplicam na mesma medida em que os espaços da política são transformados em instâncias de judicialização e criminalização de atingidos e lideranças que lutam em defesa dos seus territórios e modos de vida a eles associados. A violência dessas formas de apropriação do lugar do outro e sua submissão aos diferentes tipos de ameaças obliteram diferenças, diversidades, identidades e escolhas coletivas (Zhour, Bolados e Castro 2016).

Em face a esse cenário desolador, povos indígenas, pescadores, camponeses, quilombolas entre outros se mobilizam para contestar o ataque aos seus territórios, a rapina dos seus recursos naturais, a invasão de agentes corporativos legitimados pelo poder estatal que prioriza a exportação de *commodities* como plataforma para o chamado desenvolvimento. As experiências críticas revelam que os múltiplos processos das ‘violências das afetações’ promovidas pela mineração em larga escala fazem emergir contextos de lutas e de resistência que entrecruzam distintas trajetórias de ativistas, grupos atingidos, militantes e pesquisadores (textos de Rigotto e Acselrad, neste volume; Zhour, Generoso e Corujo 2016). A compreensão sobre esses processos é necessária e demanda investigação, sobretudo

---

<sup>6</sup> Vide carta de repúdio assinada pela Associação Brasileira de Antropologia e outras 22 associações científicas enviadas à Presidência da República em <http://www.portal.abant.org.br/index.php/2-uncategorised/1222-carta-de-repudio-a-extincao-da-renca>, acesso em 29/09/2017.

<sup>7</sup> Isso ocorre não somente no Brasil, mas na América latina como um todo. Na Colômbia, mudanças na legislação ambiental tem originado as ‘licencias expresas’, assim como as ‘Paquetes ambientales no Peru, enquanto na Bolívia, novos decretos trem permitido a entrada de petroleiras em áreas protegidas.

em se tratando da antropologia, disciplina que tem tradicionalmente contribuído para o conhecimento sobre os territórios como lugares de cultura e de resistência. Ademais, a antropologia tem sido desafiada a analisar processos globalizadores e realizar etnografias multi-situadas (Markus 1995). Nesse sentido, etnografias do Estado – assim como de corporações – podem também iluminar as práticas voltadas para o controle dos territórios e a gestão dos conflitos e do dissenso. De outro lado, as estratégias de poder encontram respostas por parte dos sujeitos e movimentos sociais comprometidos com valores associados às idéias de autonomia, direitos, identidade, *buen vivir* entre outras coletivamente erigidas como modos de desenhar futuros alternativos.

Este volume apresenta, então, um duplo propósito: de um lado, pretende desvelar um campo ainda aberto ao escrutínio e, de outro lado, divulgar para um público mais amplo as especificidades da mineração e das pesquisas que tem sido realizadas, não apenas por antropólogos, mas por pesquisadores de diferentes áreas do conhecimento, tais como sociologia, geografia, engenharia, ciência política e medicina. De fato, a mineração requer uma abordagem interdisciplinar, e a antropologia pode se beneficiar em grande medida pela interação com outras disciplinas de forma a compreender os complexos processos, instituições e atores mobilizados nesse ‘campo minado’.

Esta coletânea é uma parceria inédita entre a IGuana e a Associação Brasileira de Antropologia (ABA) para tornar acessível aos leitores de língua portuguesa os textos que tratam do contexto brasileiro no dossiê *Mining, violence and resistance*, publicação da Vibrant – *the Journal of Virtual Brazilian Anthropology* (Vibrant, vol 14, n. 2, 2017). Os capítulos resultam de textos que foram primeiramente apresentados pelos autores e autoras em diferentes eventos organizados pela ABA ao longo de 2016. Entre eles estão o Simpósio Especial *Mineração, sofrimento social e resistência no Brasil e na América Latina*”, ocorrido no âmbito da 30a. Reunião

Brasileira de Antropologia (João Pessoa, Paraíba, 3-6 de agosto); e o painel “*Mariana, a crônica de um desastre: mineração, sofrimento social e resistência*”, que foi parte da programação do 40º Congresso da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS, Caxambú, 24-28 de outubro).

Organizada em duas partes, a primeira é intitulada *O desastre da Samarco - afetações, resistências, políticas* e compreende quatro capítulos sobre o desastre do Rio Doce. O/as autore/as têm experiência de pesquisa sobre os projetos de mineração de ferro e são vinculado/as a laboratórios que têm acompanhado o processo do desastre desde os seus primórdios. Zhouri, Oliveira, Zucarelli e Vasconcelos são pesquisadore/as do Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais da Universidade Federal de Minas Gerais (GESTA-UFMG) e, através de uma antropologia das práticas estatais e seus efeitos sobre os ‘atingidos’, examinam a luta entre a objetificação imposta pelas políticas das afetações – as tecnologias de gestão do desastre - e a subjetivação política dos atores compulsoriamente colocados em contextos de disputas sobre o controle do seu próprio destino. O fetichismo dos números é questionado ao analisarem o cadastro dos atingidos, instrumento metodológico proposto pelas empresas para identificação do universo dos atingidos e de suas perdas, e que produz efeitos de inclusão e de exclusão.

A análise sobre o sofrimento social produzido pelas políticas das afetações em Minas Gerais revela afinidades com a abordagem elaborada pela cientista política Cristiana Losekann em sua pesquisa conduzida no âmbito do Organon – Núcleo de estudo, pesquisa e extensão em mobilizações sociais – da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). As análises da autora estão centradas nos atingidos localizados na ‘outra extremidade’ do desastre, quer dizer, aqueles da costa atlântica, no estado do Espírito Santo, a 600 km de distância do epicentro do desastre. A partir de trabalhos de campo e reuniões

com os atingidos, Losekann descreve processos de mobilização que envolvem diferentes atores e interações marcadas pelas emoções e a criação de laços de afeto. Apoiada numa perspectiva culturalista do campo dos estudos sobre movimentos sociais, a autora sublinha os mecanismos emotivos em jogo na construção da ação coletiva, em particular, as demandas por justiça.

Rodrigo Santos e Bruno Milanez, pesquisadores do PoEMAS – Política, Economia, Mineração, Meio Ambiente e Sociedade – grupo vinculado às Universidades Federais do Rio de Janeiro e de Juiz de Fora (UFRJ e UFJF), apresentam uma análise das relações entre Estado, mercado e sociedade civil no contexto do desastre e as mudanças na regulação ambiental das indústrias de mineração no Brasil. Os autores interpretam os novos papéis e relações entre Estado e corporações com respeito às dimensões ambientais, revelando a exclusão seletiva da sociedade civil desse processo. A partir de análise documental e de trabalho de campo, os pesquisadores refletem sobre as formas regulatórias associadas ao licenciamento ambiental e ao monitoramento das operações da Samarco, assim como os mecanismos de gerenciamento dos impactos do desastre na bacia do Rio Doce. Eles concluem que uma combinação de parâmetros fraco e privado de regulação (autorregulação) têm sido estabelecida, adicionando formas empresariais de regulação privada e pública ao processo de desmantelamento institucional em curso no país.

Henri Acselrad, pesquisador do ETTERN – Estado, Trabalho, Território e Natureza - laboratório da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR-UFRJ), em sua ‘genealogia do desastre’, identifica-o como uma expressão da falha política no controle público dos interesses privados. Três questões são formuladas e abertas à investigação: a operação de uma ‘irresponsabilidade organizada de classe’, a sistemática desconsideração dos alertas produzidos pelos cidadãos e

grupos comprometidos com o interesse público, e os limites do exercício da liberdade acadêmica no campo do licenciamento ambiental.

A segunda parte da coletânea - *Violências, resistências e produção de conhecimento* - compreende três capítulos que tratam de distintos projetos. Ana Flávia Moreira Santos, pesquisadora do GESTA-UFMG, em co-autoria com Luciana Ferreira e Vinicius Penna, analisa os rituais performatizados no âmbito do licenciamento ambiental do projeto Minas-Rio, um empreendimento da empresa Anglo American. O texto baseia-se em uma etnografia de longa duração das reuniões, ações e iniciativas tanto de atores do Estado como dos grupos atingidos. O projeto Minas-Rio é um complexo minerário composto de minas – mineroduto – porto, e se estende por mais de 500 Km, do interior de Minas Gerais ao Rio de Janeiro. A violação de direitos humanos, tal como o direito à informação e o direito a água, tem sido frequentemente denunciada ao longo do histórico deste projeto, incluindo em fóruns internacionais, como as Nações Unidas. A partir de uma etnografia dos rituais políticos performados nos cenários institucionais de participação, o/as autore/as discutem como mecanismos utilizados para relaxar as normas ambientais foram articulados no processo, gerando estratégias que permitiram a operação do empreendimento apesar da falta de conhecimento - e reconhecimento – das comunidades atingidas.

A propósito, o tema da produção de conhecimento em contextos de conflito ambiental é o principal foco da contribuição de Raquel Rigotto, pesquisadora do TRAMAS – Trabalho, Meio Ambiente e Saúde – laboratório da Universidade Federal do Ceará (UFC). O ponto de partida da autora é a observação da constituição de um campo ambiental quando a prospecção de urânio e fosfato no *Sertão Central* do Ceará foi anunciada. Como médica e socióloga, Rigotto descreve as várias formas de ação, os *modus faciendi*, que atualizam e territorializam injustiças epistêmicas e cognitivas no contexto do

neoextrativismo. Por outro lado, o texto sublinha como os sujeitos atingidos se mobilizaram em torno de um produtivo processo de construção de conhecimento para se defenderem das ameaças aos seus territórios e modos de vida. Ao final, inspirada na perspectiva de uma ‘ciência orientada pelo ativismo’, Rigotto aborda as interfaces entre tais processos e o engajamento de pesquisadores com os sujeitos locais para a produção compartilhada de conhecimento.

Horácio Antunes de Sant’Ana Junior e Elio de Jesus Pantoja Alves, ambos do GEDMMA – Grupo de Estudos sobre Modernidade, Desenvolvimento e Meio Ambiente – da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), analisam os ‘efeitos derrame’ do projeto Carajás, localizado no Pará, ao longo da *Estrada de Ferro Carajás*. O foco dos autores é a cidade porto de São Luís do Maranhão. O texto considera as interrelações entre mineração, transporte e exportação de minério de ferro, projetos de infra-estrutura, fábricas, criação de gado e monoculturas e exploração madeireira como fatores combinados que destroem a paisagem da Amazônia oriental e ameaçam os modos tradicionais da vida local. A partir do conceito de ‘efeitos derrame’ da mineração, os autores analisam os conflitos ambientais em São Luís em torno das demandas por Reservas Extrativistas, uma forma de garantir o controle dos territórios, debates acerca da legislação urbana e a oposição à construção dos terminais portuários.

Por fim, é interessante observar que os artigos reunidos neste volume apresentam algumas características em comum: a ecologia política é um terreno compartilhado, no sentido de que as análises estão voltadas para os conflitos e as relações de poder que caracterizam as interações entre grupos humanos e os ambientes. O tema da desigualdade atravessa as reflexões, seja no que diz respeito ao acesso e/ou distribuição desproporcional da natureza, assim como das ameaças da mineração entre distintos grupos humanos; ou no sentido do acesso ao conhecimento e às esferas políticas de tomada

de decisão. Outro elemento a ser ressaltado é que a maioria das contribuições está ancorada em experiências de campo. Este é um elemento caro à antropologia, disciplina que tem tradicionalmente colocado o trabalho de campo no cerne da etnografia. Além disso, os pesquisadores engajados nos estudos sobre mineração têm frequentemente se posicionado nesse campo, ao questionarem, entre outras coisas, o papel da ciência como discursos de verdade e, em particular, a transformação das universidades em ‘corporações do conhecimento’ (Bastin e Morris 2003, p. 79), o que as tornam veículo de reprodução do poder e, por conseguinte, das desigualdades socioambientais.

Esperamos, então, que este volume possa inspirar novas reflexões e pesquisas sobre os efeitos da mineração no Brasil, e que diferentes atores, criticamente engajados com o tema, possam se beneficiar das experiências compartilhadas pelos autores aqui reunidos.

## REFERÊNCIAS

- ALIMONDA, H. 2011. *La naturaleza colonizada: ecología política y minería en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO/ Ediciones Ciccus. pp. 334.
- BALLARD, C.; Banks, G. 2003. “Resource wars: the Anthropology of Mining”. *Annu. Rev. Anthropol.*, 32: 287–313.
- BASTIN, Rohan; MORRIS, Barry. 2003. “Introduction”. Forum - Expert Knowledge: first world peoples, consultancy and anthropology. *Social Analysis*, 47(1): 77-83.
- BEBBINGTON, A. 2011. *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas: una ecología política de transformaciones territoriales*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

- CPT – Comissão Pastoral da Terra. 2017. *Conflitos no Campo 2016*. Goiânia: CPT Nacional. pp. 232.
- DAMONTE, G.; CASTILLO, G. 2010. “Presentación: una mirada antropológica a las industrias extractivas en los Andes”. *Anthropological*/Año XXVIII, 28(Suplemento 1): 5-19.
- GEDICKS, A. 1993. *The new resource wars: native and environmental struggles against environmental corporations*. Boston, MA: South End.
- GODOY, R. 1985. “Mining: anthropological perspectives”. *Annu. Rev. Anthropol.*, 14: 199-217.
- GUDYNAS, E. 2016. “Extractivismos en America der Sur: conceptos y sus efectos derrame”. In: A. Zhouri, P. Bolados, E. Castro (eds.), *Mineração na América do Sul: neoextrativismo e lutas territoriais*. São Paulo: Ed. Annablume. pp. 23-43.
- HOYLE, R. 2015. “Titãs do minério de ferro tiram pequenos concorrentes do mercado”. *The Wall Street Journal*. Available in: <https://www.wsj.com/articles/titas-do-minerio-de-ferro-tiram-pequenos-concorrentes-do-mercado-1437624258>. Access in August 15, 2015.
- INTERNATIONAL TRADE CENTER. 2016. Trade map: trade statistics for international business development. Available in: <http://www.trademap.org>. Access in 19 July.
- LOSEKANN, C. 2016. “O neoextrativismo visto através dos megapreendimentos de infraestrutura: as zonas de sacrifícios no Espírito Santo, Brasil”. In: A. Zhouri, P. Bolados, E. Castro (eds.), *Mineração na América do Sul: neoextrativismo e lutas territoriais*. São Paulo: Ed. Annablume. pp. 231-253.
- MARKUS, G. 1995. “Ethnography in/of the world system: the emergence of multi-sited ethnography”. *Annu. Rev. Anthropol.*, 24: 95-117.
- MIGNOLO, W. 2003. “Os esplendores e as misérias da ‘ciência’: colonialidade, geopolítica do conhecimento e pluri-versalidade

- epistêmica”. In: Boaventura Sousa Santos (org.), *Conhecimento prudente para uma vida decente*. São Paulo: Ed. Cortez. pp. 667-709.
- NASH, J. 1979. *We eat the mines and the mines eat us: dependency and exploitation in Bolivian tin mines*. New York: Columbia Univ. Press.
- NUNES COELHO, M. C. 2016. “Balanço do extrativismo (industrial e artesanal) e da estruturação regional na Amazônia oriental no período de 1970 a 2014”. In: A. Zhouri, P. Bolados, E. Castro (eds.), *Mineração na América do Sul: neoextrativismo e lutas territoriais*. São Paulo: Ed. Annablume. pp. 133-153.
- QUIJANO, A. 2005. “Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina”. In: Edgardo Lander (ed.), *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais, perspectivas latinoamericanas*. Colección Sur-Sur, CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Setembro 2005. Available in: <http://www.antropologias.org/rpc/files/downloads/2010/08/Edgardo-Lander-org-A-Colonialidade-do-Saber-eurocentrismo-e-ci%C3%AAncias-sociais-perspectivas-latinoamericanas-LIVRO.pdf>. Access in July 31, 2017.
- SVAMPA, M. 2013. “Consenso de los *commodities* y lenguajes de valoración en América Latina”. *Revista Nueva Sociedad*, 244: 30-46, marzo-abril.
- TAUSSIG, M. 1980. *The devil and commodity fetishism in South America*. Chapel Hill: Univ. North Carolina Press.
- WORLD BANK. 2016. *World Bank commodity price data*. Washington: World Bank.
- ZHOURI, A. 2015. “From ‘participation’ to ‘negotiation’: supressing dissent in environmental conflict resolution in Brazil”. In: B. Raymond (ed.), *The international handbook of political ecology*. Cheltenham and Northampton: Edward Elgar Publishing. pp. 447-459.

- \_\_\_\_\_.; BOLADOS, P.; CASTRO, E. 2016. *Mineração na América do Sul: neoextrativismo e lutas territoriais*. São Paulo: Ed. Annablume.
- \_\_\_\_\_.; GENEROSO, P.; CORUJO, T. 2016. “Nas tessituras da pesquisa e da ação: narrativas de mulheres sobre água, mineração, resistência e colaboração em Minas Gerais”. In: A. Zhouri, P. Bolados, E. Castro (eds.), *Mineração na América do Sul: neoextrativismo e lutas territoriais*. São Paulo: Ed. Annablume. pp. 341-367.
- \_\_\_\_\_.; OLIVEIRA, R. 2013. “Desenvolvimento e conflitos ambientais no Brasil: desafios para a antropologia e os antropólogos”. In: Bela Feldman Bianco (org.). *Desafios da Antropologia no Brasil*. Brasília: ABA. E-book disponível em <http://www.portal.abant.org.br/index.php/65-publicacoes>.

## PARTE 1

### O DESASTRE DO RIO DOCE AFETAÇÕES, RESISTÊNCIAS, POLÍTICAS

# CAPÍTULO 1

## O DESASTRE NO RIO DOCE: ENTRE AS POLÍTICAS DE REPARAÇÃO E A GESTÃO DAS AFETAÇÕES

Andréa Zhouri  
Raquel Oliveira  
Marcos Zucarelli  
Max Vasconcelos  
GESTA-UFMG<sup>1</sup>

*“Tarefa difícil a minha, tarefa difícil a nossa:  
aprender a ser atingidos.*

*Como assim?*

*Precisamos nos comportar como atingidos.*

*Tem comportamento próprio para atingido?*

*Não sei.*

*Sei que precisamos aprender a viver/conviver com essa realidade.*

*Realidade que me faz pensar em direitos, reuniões, assembleias, acordos,  
fundação, reconstrução, reassentamento...*

*Conceitos que me deixam confusa. Confusão que dificulta a apreensão  
de palavras simples como: pedir, exigir, negociar, lutar, certo, errado.*

*Choro por isso. Me sinto atingido por não saber ser atingido”.*

---

<sup>1</sup> Andréa Zhouri é professora do Departamento de Antropologia e Arqueologia da UFMG e pesquisadora do CNPq; Raquel Oliveira é professora do Departamento de Sociologia da UFMG; Marcos Zucarelli é sociólogo e doutorando no Programa de Pós-Graduação em Antropologia da UFMG, Max Vasconcelos é mestre em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR-UFRJ. As autoras e autores agradecem à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG), ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), à CAPES e às Pro-reitorias de Pesquisa e de Extensão da Universidade Federal de Minas Gerais (PRPq e PROEX/UFMG) pelo apoio às pesquisas que tornaram esse artigo possível.

(Angélica Peixoto. **Aprender a ser atingido**. Jornal A Sirene, setembro de 2016: 7. Escrito com apoio de Ane Souza, Bárbara Torisu, Elizabete Tavares, Fernanda Tropa, MAB e William Menezes).

## INTRODUÇÃO

O trecho em epígrafe foi extraído do poema da professora Angélica, moradora de Paracatu, pequeno povoado rural destruído pelo desastre ocorrido em função do rompimento de uma barragem de rejeitos de minério de ferro em Mariana, no estado de Minas Gerais, Brasil. As palavras de Angélica expressam as aflições e angústias pelas quais passam os sujeitos sociais que se veem confrontados por uma nova e estranha realidade política e burocrática. Não obstante o rompimento, que solapou de súbito as suas vidas, o processo de se fazer reconhecer como sujeitos de direitos afetados neste contexto crítico prolonga-se como crise crônica a denunciar o caráter nada natural do ‘ser’ e do ‘tornar-se atingido’. De fato, ao desnaturalizar a ideia de atingido o poema desnuda o complexo processo de construção da consciência e do percurso que envolve sua inserção involuntária em um contexto de gestão burocrática, a exigência do aprendizado de uma prática política, as determinações e disciplinamentos dessa mesma prática que integra a busca do reconhecimento de direitos. O sujeito social ‘atingido’, além de um deslocamento físico e material, experimenta, ao fim e ao cabo, um deslocamento social e cultural. Um sujeito que passa por um processo dramático de sociabilidade forçada, forjada nos processos políticos e nas demandas burocráticas que lhe são alheios. Nessa medida, as reivindicações das vítimas, transmutadas pelas racionalidades e técnicas do gerir corporativo, são tolhidas e recodificadas nas “*linguagens universalizantes da queixa e da restituição*” (Das, Kleinman & Lock, 1996) que definem as

formas de reparação dos danos imputados, bem como os modos de reconstrução do seu viver. No percurso, trava-se uma luta entre a objetivação imposta pela política das afetações e a subjetivação política de atores compulsoriamente trazidos aos cenários de luta em que disputam o controle sobre o seu próprio destino. Neste horizonte, este artigo procura refletir sobre aspectos da política das afetações e suas consequências tomando como caso etnográfico o desastre ocorrido desde o final de 2015, na bacia do Rio Doce, sudeste do Brasil.

A barragem de minério rompida em Mariana era de propriedade da empresa Samarco Mineração S.A., cujo capital é controlado paritariamente por duas gigantes internacionais da mineração: as empresas Vale S.A e BHP Billiton Brasil Ltda. Foram 50 milhões de metros cúbicos de resíduos minerários que, carreados até o Rio Doce, um dos rios mais importantes do sudeste brasileiro, percorreram aproximadamente 600 km até a foz no Oceano Atlântico. De imediato, 19 pessoas morreram, centenas de moradias foram destruídas com prejuízos às atividades produtivas de diversas comunidades ribeirinhas. O comprometimento da vida do Rio Doce até o litoral do estado do Espírito Santo ocasionou ainda significativos danos à qualidade da água naquela bacia hidrográfica, fonte de abastecimento e de produção de alimentos para milhões de habitantes.



para representação dos atingidos deveriam ser formadas e uma série de reuniões públicas se sucederam.

**Figura 2 - Reuniões entre as empresas e os atingidos: (1) Reunião sobre a reconstrução de Bento Rodrigues, 10 mar.2016; (2) Reunião de apresentação do parcelamento de solo onde será construído o reassentamento de Bento Rodrigues, 20 jan.2017. Fotos de Marcos Zucarelli.**



Neste momento inicial, observamos que o universo sociológico dos atingidos era bastante diverso e muitos desconheciam os procedimentos, espaços, instituições e idiomas da ‘representação’ e da ‘participação’, incluindo o significado de uma ‘comissão’ - formato comum e tido como necessário na organização dos representantes dos atingidos para o acompanhamento do processo e reivindicação de seus direitos junto aos espaços ‘formais’ do pleito. Outros relataram seus receios para com os intermediários externos e o ‘medo de serem representados’ por estes que ofereciam soluções distantes de suas realidades (Zhourri et al., 2016a; Zhourri et al, 2016b). Conforme expõe o poema acima, o processo de ‘aprender a ser atingido’ torna-se doloroso e angustiante porque é permeado por regras, categorias, léxico, disposições e expectativas previamente estabelecidas por agentes externos ao cotidiano daqueles que se viram subitamente transformados em vítimas. Assim, simultaneamente às rupturas e à desestabilização produzidas pelo rompimento da barragem, há a

necessidade forçada de aprender a lidar com as novidades burocráticas, administrativas e legais, além da existência de assédios, boatos, rumores, desconfianças, controvérsias, medos, difamações, brigas e crises, problemas muitas vezes típicos da constituição e da atuação das organizações de representação.

Os moradores dos povoados imediatamente atingidos no município de Mariana, a saber: Bento Rodrigues, Camargos, Bicas, Ponte do Gama, Paracatu de Cima, Paracatu de Baixo, Pedras e Campinas; e ainda Barretos e Gesteira, estes pertencentes a Barra Longa, município que também teve sua sede parcialmente arrasada pela lama de rejeitos, disputam o reconhecimento de seus direitos e o restabelecimento de suas antigas condições de vida. Todavia, tais grupos encontram dificuldades em lidar com a terminologia, o formato das políticas de reparação e as demandas organizacionais colocadas pelo Estado e pelas empresas envolvidas. Os meios, o idioma e a temporalidade dos canais padronizados e institucionalizados para a ‘participação’ revelam não apenas os limites, mas também os efeitos perniciosos da gestão do dano e do sofrimento, quando suas experiências e linguagens diversas são transformadas em atributos imediatamente apreensíveis e mensuráveis colocados sob o registro estandardizado e numérico de instrumentos como o ‘cadastro socioeconômico’ das vítimas e a ‘matriz de perdas e danos’.

Desse modo, a vivência do desastre como ‘atingido’ transforma-se também na experiência duradoura de linguagens, espaços e tempos alheios, alienados, dados pela submissão ao aluguel e ao ‘cartão-benefício’ fornecido pelas empresas,<sup>2</sup> pela sujeição ao poder deliberativo

---

<sup>2</sup> A partir de 17 de novembro de 2015 deu-se início uma sistemática de reuniões na cidade de Mariana entre Ministério Público Estadual, Samarco e representantes de moradores atingidos para tratarem dos assuntos ditos emergenciais: “saída dos moradores dos hotéis, critérios de prioridade no atendimento, valores e viabilização das verbas de manutenção, dentre outros” (Zucarelli, 2016: 323). Depois de muita resistência das empresas (Samarco, Vale e BHP), o

das instâncias jurídicas e corporativas e, sobretudo, pela espera que se constitui um estado de permanente angústia e frustração.

Enfim, há algo a mais nos desastres do que um conjunto de danificações materiais que possam ser mensuradas e equacionadas por meio de indenizações financeiras. O próprio processo de reabilitação pode estar repleto de violências que aviltam ainda mais as condições de vida e a autonomia daqueles que já sofreram as perdas. O desastre, portanto, não se limita à situação crítica do rompimento da barragem, mas se desdobra em processos duradouros de crise social, frequentemente intensificada pelos encaminhamentos institucionais que lhe são dirigidos, o que faz perpetuar o sofrimento social (Zhouri et al., 2016a; Zhouri et al, 2016b).

O Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais da Universidade Federal de Minas Gerais (GESTA-UFMG) tem acompanhado este caso desde o rompimento da barragem, analisando, entre outras atividades, a política das afetações, em especial, suas classificações administrativas e as ações por elas engendradas e adotadas por parte do Estado e das empresas responsáveis pelo desastre. Neste artigo, analisamos o instrumento cadastral desenhado pelas empresas para identificação das vítimas e de suas perdas. Retomamos argumentos anteriores (Zhouri et al., 2016a; 2016b) que pontuam a produção do sofrimento social e a perpetuação das injustiças socioambientais sob o manto da mitigação, da mediação e do acordo, que, por vezes operam imposições excludentes, cujo efeito é a flexibilização de direitos já garantidos pela Constituição Federal brasileira. Sob a luz de novos dados etnográficos, reforçamos o argumento de que a gestão

---

juiz da Comarca homologou o acordo entre as partes na primeira audiência de conciliação realizada no Fórum de Mariana em 23 de dezembro de 2015. Dentre as decisões judiciais tomadas, ficou estabelecido que a Samarco arcaria com o pagamento de um salário mínimo por cada pessoa que perdeu renda no núcleo familiar, acrescido de 20% por dependente, mais o valor relativo a uma cesta básica, valores à serem depositados em uma conta de banco que poderia ser movimentada através de um cartão corporativo.

da crise a partir dos termos e instrumentos ordinários mobilizados nos processos de licenciamento ambiental enseja, não somente o agravamento de vulnerabilidades desencadeadas pelo desastre, mas também a marginalização das linguagens e das formas de mobilização dos atingidos com a conseqüente redução das possibilidades de participação social. A análise que apresentamos acerca do cadastro apresentado pelas empresas para identificação das vítimas e dos danos sofridos (ver última seção) pretende demonstrar a confluência entre o controle que se realiza através dos requisitos de uma performance representativa como 'atingido' (*'tem comportamento próprio pra atingido?'*) e o controle igualmente disciplinador que se efetua pelo poder aplanador e simplificador dos números (Scott, 1998; Appadurai, 2004).

**Figura 3 - Pesquisadores do GESTA-UFMG trabalham em colaboração com atingidos de Paracatu de Baixo para elaboração de um mapa do território afetado, 19/02/2017. Foto: Marcos Zucarelli.**



### O ENQUADRAMENTO DO DESASTRE COMO 'CONFLITO AMBIENTAL': AÇÕES DECORRENTES E SEUS EFEITOS<sup>3</sup>

Em Minas Gerais, a intensificação de investimentos extrativos primários voltados à exportação tem resultado na multiplicação dos conflitos socioambientais (Zhouri, 2014). A tendência é que este cenário se amplie frente à flexibilização do licenciamento ambiental, processo em curso nas esferas estadual e federal.<sup>4</sup> Além dessa flexibilização, ressalta-se uma realidade de sucateamento dos órgãos governamentais e a precarização das condições de trabalho para os técnicos, situação que não coaduna com o atendimento das resoluções recém estabelecidas nas novas legislações.

Com efeito, um preocupante relaxamento na fiscalização do planejamento, construção e operação de obras desenvolvimentistas vem gerando riscos incalculáveis, os quais extrapolam as localidades onde os empreendimentos se inserem. O rompimento da barragem de rejeitos de Fundão, em novembro de 2015, evidenciou de forma assustadora esse contexto crítico, mas está longe de ser um caso isolado. Desde 1986, o rompimento de seis barragens em Minas Gerais já havia deixado um total de 16 mortos, milhares de pessoas desalojadas

<sup>3</sup> Esta seção retoma parte dos argumentos já publicados em Zhouri et al. (2016a) e Zhouri et al. (2016b).

<sup>4</sup> Ver, por exemplo, a Proposta de Emenda Constitucional - PEC 65/2012, aprovada em abril de 2016 pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado; a discussão acerca do Novo Código da Mineração proposto pelo Ministério das Minas e Energia; o Projeto de Lei 654/2015; a Lei Estadual 21.972/2016, aprovada pela Assembleia Legislativa de Minas Gerais em janeiro de 2016 e o Decreto 47.137 de janeiro de 2017, em que o governador do Estado de Minas Gerais, sob o pretexto de dar celeridade aos licenciamentos, fixa prazos de respostas dos órgãos ambientais acerca dos estudos apresentados pelas empresas e facilita as normas do licenciamento ambiental para que os empreendedores possam solicitar, concomitantemente, duas e/ou três licenças obrigatórias. Neste mesmo intuito, outra medida imposta por este Decreto é a desvinculação da obrigatoriedade de pareceres de órgãos intervenientes, como por exemplo, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).

e sérios problemas de abastecimento de água nos municípios situados ao longo dos rios afetados (Oliveira, 2015).

Os casos ilustram a negligência do empresariado e do poder público para com os empreendimentos, mas também para com a gestão das catástrofes (Zhourri et al., 2016a e 2016b). O deslocamento da administração desses desastres - da esfera da investigação criminal e da judicialização para o eixo do tratamento gerencial conferido aos 'conflitos ambientais' ou 'socioambientais' - expõe tecnologias diversas de prevenção de disputas, com ênfase em acordos orientados à construção de pretensos pactos entre partes potencialmente litigantes.

No caso de Mariana, o gerenciamento da crise derivada do desastre tem implicado na mobilização de dispositivos específicos, como mesas de negociação e assinaturas de Termos de Ajustamento de Conduta (TAC).<sup>5</sup> Tais dispositivos são mobilizados sob a justificativa da necessidade de uma ação mais célere e eficaz, em contraste com a ênfase em punições por via da judicialização, com a responsabilização dos agentes corporativos e o cumprimento das demandas colocadas pelos atingidos. Esse processo de *contratualização* (Acselrad, 2014), conforme já salientado por Zhourri et al. (2016a e 2016b), realiza-se, de fato, em detrimento dos espaços e possibilidades de participação

---

<sup>5</sup> Já nas primeiras semanas após o rompimento, foram celebrados entre os Ministérios Públicos Federal, Estaduais (Minas Gerais e Espírito Santo) e a Samarco, Termos de Ajustamento de Conduta e de Compromisso Preliminares estabelecendo, respectivamente, medidas protetivas aos trabalhadores da empresa, bem como ações e valores para a recuperação socioambiental da Bacia do Rio Doce. No entanto, como será discutido adiante, a empresa se recusou a firmar Termos de Compromissos definitivos, ocasionando a abertura de uma série de ações civis públicas regionais. Em março, foi homologado parcialmente um novo Termo de Ajustamento Preliminar de Conduta entre as empresas (Samarco, Vale e BHP) e o Ministério Público Federal. Um aditivo a este Termo Preliminar foi assinado pelas partes em novembro de 2017, prevendo a implantação de assessorias técnicas aos atingidos e buscando definir as instituições responsáveis pela realização de um diagnóstico dos danos socioeconômicos.

dos atingidos e apoiadores, segmentos que não foram ouvidos ou consultados quando da elaboração, por exemplo, do Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta – TTAC.<sup>6</sup> Tal tratamento evidencia, portanto, um equívoco e uma redução, a saber: a classificação do desastre como sendo um caso de conflito ambiental e sua restrição à esfera da negociação entre partes interessadas.

Ora, os conflitos ambientais remetem a situações de disputa sobre a apropriação dos recursos e serviços ambientais em que imperam condições de desproporcionalidade no acesso às condições naturais, bem como uma desigualdade na disposição dos efluentes. Além disso, os conflitos ambientais caracterizam-se pela irrupção de embates entre práticas espaciais distintas que operam sobre um mesmo território ou sobre territórios interconexos, levando à colisão e concorrência entre sistemas diversos de uso, controle e significação dos recursos, em que não raro se processa a despossessão dos grupos locais (Kirsch, 2014). Trata-se de lutas políticas e simbólicas estabelecidas em torno do sentido e do destino dos territórios. Desta forma, duas observações se fazem relevantes: a primeira é a de que os conflitos ambientais não se restringem ao confronto de interesses entre duas ou mais partes litigantes, e tampouco podem ser reduzidos à irrupção de uma controvérsia entre polos cujas posições sociais equivalentes redundam em iguais condições de negociação. Ao contrário, constituem cenários nos quais os agentes

---

<sup>6</sup> Firmado, em março de 2016, entre a União, os governos dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo, empresas responsáveis (Samarco/Vale/BHP Billiton Brasil), o IBAMA (Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis), o ICMbio (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade), a ANA (Agência Nacional de Águas), o DNPM (Departamento Nacional de Produção Mineral), a FUNAI (Fundação Nacional do Índio), o IEF (Instituto Estadual de Florestas de Minas Gerais), o IGAM (Instituto Mineiro de Gestão das Águas), a FEAM (Fundação Estadual do Meio Ambiente de Minas Gerais), o IEMA (Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Espírito Santo), o IDAF (Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo) e a AGRH (Agência Estadual de Recursos Hídricos do Espírito Santo).

envolvidos ocupam posições assimétricas, em que uma distribuição desigual dos capitais econômico, político e simbólico lhes define o poder de ação e de enunciação. Os conflitos ambientais surgem dos distintos modos de apropriação técnica, econômica, social e cultural do mundo material (Zhouri & Laschefski, 2010; Acselrad, 2004). Neste sentido, conforme já argumentado em Zhouri et al. (2016a), o desastre provocado pela Samarco concretizou uma ameaça ensejada por conflitos pretéritos. De acordo com Viana (2012), em Bento Rodrigues, localidade mais próxima às instalações da planta mineral e primeira comunidade afetada pela onda de lama, 68% dos entrevistados relataram medo em relação ao rompimento das barragens, 94% reclamaram quanto à poluição das águas causada pelas operações da mineradora e 64% temiam que suas propriedades pudessem ser desapropriadas pela empresa. Com o rompimento da barragem, aqueles que já eram afetados pela operação do complexo minerário sofreram perdas de vida e a deterioração de sua saúde, além do comprometimento permanente da sua territorialidade. De *afetados* passaram a *vítimas*. Colocá-los de imediato numa mesa de negociação foi ato que os ressignificou como ‘parte interessada’, abrindo espaços para que a ré, a empresa Samarco (Vale/BHP Billiton), também fosse ressignificada da mesma forma. Vítimas e agentes corporativos, engajados em uma espécie de barganha de medidas reparatórias e compensatórias, passaram a estar confrontados em posições supostamente simétricas. Contudo, em condição enfraquecida para negociação, os atingidos veem seus direitos ameaçados por essa tecnologia de ‘resolução de conflitos’.

Com efeito, vale lembrar que, tal como Bento Rodrigues, inúmeras comunidades ribeirinhas na bacia do Rio Doce constituíram historicamente os seus lugares e modos de vida em torno da dinâmica fluvial e, somente com a posterior inserção do complexo minerário no território, é que seus respectivos lugares foram transformados em ‘áreas de risco’, sujeitas a catástrofes. Indício

significativo desse processo é a estimativa feita pela Fundação Estadual do Meio Ambiente de que, das 735 barragens existentes em Minas Gerais, 42 não apresentam garantia de estabilidade (FEAM 2015). Neste contexto, o rompimento da barragem de Fundão pode ser identificado como um *desastre sociotécnico* (Zhourri et al., 2016a e 2016b). Diferentemente da terminologia utilizada em Zhourri et al. (2016a e 2016b) - *desastre tecnológico* - preferimos adotar neste texto o adjetivo ‘sociotécnico’ para enfatizar um processo deflagrado para além de uma avaria ou erro meramente técnico, remetendos, assim, às falhas da governança ambiental, produtoras de novos padrões de vulnerabilidade que expuseram, de fato, a população ao risco. O conceito adere, então, a uma abordagem sociológica do desastre que problematiza “*o processo sócio-histórico no bojo do qual se desenrola a dinâmica socioespacial*” (Valencio, 2014: 3633). Dessa forma, para além dos parâmetros físicos e dos problemas de previsão e quantificação das consequências, a questão central não repousa na confiabilidade técnica do sistema, mas na localização geográfica das instalações perigosas, no montante de investimentos em segurança e prevenção, nas decisões políticas relativas ao licenciamento dessas estruturas e na escolha técnica das barragens como formas de disposição de rejeitos, fatores que engendram a produção e reprodução de injustiças ambientais. Os riscos de um possível rompimento e as medidas que deveriam ter sido tomadas para evitá-lo já eram conhecidos pelas autoridades ambientais.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Em perícia realizada a pedido do Ministério Público de Minas Gerais, o Instituto Prístino alertara, ainda em 2013, para o risco de colapso da barragem de Fundão. O laudo recomendava o periódico monitoramento geotécnico e estrutural dos diques e da barragem; e destacava a necessidade de um plano de contingência para situações de risco ou acidentes (Instituto Prístino, 2013). Tais recomendações contrastam com a real inexistência, na área do empreendimento, do mais elementar sistema de alarme sonoro, destinado ao alerta da população do entorno em casos de acidente ou agravamento dos riscos.

Essas condições foram assumidas pelas empresas e pelo estado brasileiro através dos órgãos ambientais e agentes da fiscalização sob o status da normalidade, contribuindo para a naturalização das ameaças e susceptibilidades fabricadas.

De todo modo, o rompimento da barragem de Fundão deve ser entendido como um desastre. Na concepção de Valencio (2014), os desastres são acontecimentos coletivos trágicos nos quais há perdas e danos súbitos e involuntários que desorganizam, de forma multi-dimensional e severa, as *estratégias, rotinas* e o *modo de vida* de uma dada coletividade. Isso implica que o desastre deve ser “*considerado como uma crise social associada a um acontecimento físico devastador e a um tempo social*” (Valencio, 2014: 3633), cujos elementos explicativos precisam ser buscados numa dimensão histórica mais ampla que compreende o processo de vulnerabilização como relação sociopolítica.

A aplicação das tecnologias de resolução de conflitos ao desastre da Samarco evidencia os limites das instituições de defesa dos direitos que, a partir de receituários oriundos de instituições financeiras internacionais, circunscrevem o debate político ao ajuste de interesses entre as partes (Zhourri, 2015).

A adoção das tecnologias sociais de mediação, a partir da proposição e assinatura de termos de acordo entre o Estado e as empresas, foi o encaminhamento assumido por estes agentes para o tratamento do desastre. O Ministério Público de Minas Gerais, após a recusa da Samarco em assinar um termo de compromisso que buscava garantir o ressarcimento das vítimas e a reconstrução das comunidades, ingressou com uma ação civil pública na Justiça de Mariana, em dezembro de 2015. Para evitar o litígio jurídico, o juiz da Comarca deliberou pela realização de audiências de conciliação que foram suspensas devido ao questionamento da competência jurídica. O resultado foi a transferência da ação local para a esfera federal. Este fato ocorreu porque a Advocacia Geral

da União costurou com as empresas e os governos dos estados envolvidos um termo de acordo extrajudicial que encerrou diversas ações civis públicas regionais impetradas contra as empresas réis<sup>8</sup>. A partir da homologação do já mencionado “Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta (TTAC)”, as medidas de reparação passaram a ser administradas por uma fundação privada chamada Renova. A medida foi severamente criticada por meio de nota pública tanto pelos Ministérios Públicos Estadual e Federal, como também pelos movimentos sociais e entidades associadas ao Comitê Nacional em Defesa dos Territórios Frente à Mineração e à Articulação Internacional dos Atingidos e Atingidas pela Vale.<sup>9</sup> Não obstante suas críticas ao acordo, o Ministério Público Federal propôs às empresas réis o Termo de Ajustamento Preliminar (TAP).<sup>10</sup> O TAP assinado em janeiro de 2017 tem como intuito a construção de uma proposta negociada para a resolução das demandas cíveis que envolvem o processo mediante a pactuação de um acordo final entre as partes, nesse caso, Ministérios Públicos e empresas responsáveis pelo desastre. Entre as medidas previstas

<sup>8</sup> Em agosto de 2016 o Superior Tribunal de Justiça decidiu pelo retorno do processo que estava na Justiça Federal. Na decisão, o STJ definiu que os processos relativos a indenizações e outros direitos similares dos atingidos pelo rompimento são de competência da Justiça Estadual.

<sup>9</sup> Em abril de 2016, o Ministério Público Federal (MPF) entrou com uma Ação Civil Pública solicitando a impugnação do TTAC e o pagamento de mais de 155 bilhões de reais para a reparação de danos ambientais e socioeconômicos das comunidades atingidas. A despeito do julgamento da Ação, o TTAC foi homologado uma semana depois, quando o desastre completara seis meses. Após um pedido do MPF de anulação do mesmo, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) suspendeu liminarmente o acordo no dia 01/07/2016 (Zucarelli, 2016).

<sup>10</sup> O Termo de Ajustamento Preliminar foi assinado em 18/01/2017 pelo MPF e as empresas réis no processo. Seu objetivo principal é conduzir para a assinatura de um Termo de Acordo Final que substitua o então suspenso TTAC. O TAP foi homologado parcialmente pelo Juiz da 12ª Vara da Justiça Federal em 16 de março de 2017, restando ainda a definição da empresa de consultoria a ser contratada para prestar assistência técnica ao MPF na elaboração do diagnóstico socioeconômico.

pelo referido termo figura a contratação, custeada pelas empresas, de consultores e peritos responsáveis pela elaboração de avaliações e diagnósticos acerca dos danos ambientais e sociais decorrentes do desastre (ver última seção deste artigo). Ademais, esse Termo Preliminar prevê consultas aos povos indígenas afetados e a organização de audiências públicas com vistas à participação das vítimas na definição do Termo de Ajustamento de Conduta Final (TACF). As audiências públicas figuram, assim, até o momento, como a modalidade precípua de participação reconhecida pelas instituições envolvidas na gestão da crise.

Como já enfatizado por Zhoury et al. (2016a e 2016b), sob o manto de uma *harmonia coerciva* (Nader, 1994), escamoteia-se a discussão acerca do modelo de desenvolvimento adotado, da multiplicação e reprodução dos riscos envolvidos nas atividades econômicas priorizadas e das responsabilidades dos agentes corporativos na profusão de incertezas e danos. Nesse processo de despolitização do debate, os direitos das vítimas à justa reparação e à reconstrução dos seus modos de vida são, sob a égide empresarial, subsumidos à lógica gestonária de identificação, mensuração e valoração das perdas. Dinâmica esta que sedimenta um processo de expropriação e de perpetuação do sofrimento social, como se discutirá a seguir.

## **O SOFRIMENTO SOCIAL COMO CONSEQUÊNCIA DAS POLÍTICAS DE MEDIAÇÃO DO 'CONFLITO'**

*“Agora eu estou triste, porque você comparou a minha situação com a dele”, diz M., que teve sua moradia completamente devastada pela onda de rejeitos e não se concebe em condição semelhante à de G., lavrador cuja casa se encontra em área considerada ‘remanescente’ àquela alcançada pela lama. Para chegar à sua casa, G. atravessa as*

ruínas de sua comunidade. Apenas escombros permanecem das antigas estruturas das casas, escola e bares localizados na porção mais baixa do território tomado pelo volume de rejeitos. G. se recusa a deixar sua casa, não quer deixar sua ‘criação’ e seu sítio sob os cuidados da empresa. M. continua: *“veja bem, a casa dele está lá de pé, ele tem lugar de plantar, tem a criação dele... e eu? Eu tenho o quê?”* Ela pausa, mas em seguida responde à sua própria pergunta em tom sóbrio: *“eu tenho o dia e a noite”*.

Figura 4 - Escombros da Rua Gualaxo em Paracatu de Baixo, 22/07/2016.  
Foto: Marcos Zucarelli



É dia de votação para a escolha do terreno onde será planejado o reassentamento da comunidade de Paracatu. P. não pode votar. Segundo os critérios deliberados, os sítiantes do entorno não irão integrar o núcleo do reassentamento, portanto, não podem votar. Caminhando entre os mesmos escombros, P., retirado de sua casa pela Defesa Civil e relocado em outro sítio, interroga um dos

pesquisadores de nossa equipe: “*vou te perguntar porque você tem mais experiência com esse negócio de tragédia e reassentamento: - se eu não quiser mais voltar pr’aqui, eu sou obrigado a voltar?, porque eu não quero voltar... foram vinte e dois anos de convivência ótima e hoje eu não quero voltar pr’aqui mais... eles podem botar aqui ou acolá, mas Paracatu nunca mais vai ser a mesma. Paracatu não existe mais*”.

As situações e depoimentos reproduzidos acima revelam dois temas recorrentes: o primeiro é a experiência solapadora da perda. *Paracatu já não existe, não há nada além do dia e da noite*. O que as narrativas apontam é a destruição abrupta e violenta dos marcos ou referências estruturantes para as rotinas e a ruptura dos planos e da própria organização social. Elementos da identidade coletiva bem como aqueles relativos aos “*territórios do self*” (Goffman, 2004) foram profundamente afetados. O segundo tema diz respeito à emergência de inúmeras tensões e cisões entre as vítimas. No terreno da incerteza e dos rumores da escassez de recursos para a reparação, prosperam os conflitos intra e interfamiliares. De fato, a despeito do reassentamento e sua localização geográfica, os modos de imaginação da comunidade de Paracatu se mostram distintos no contexto do desastre.

Na gestão dessa crise, o conhecimento a respeito das perdas e danos, suas modalidades e temporalidades de gestão por parte das instituições envolvidas implicam a produção de uma taxonomia que agrava tensões e consolida fissuras. Dentre as categorias mobilizadas encontra-se a distinção proposta pelo *International Finance Corporation* (IFC 2001) entre *deslocamento físico* e *deslocamento econômico*, baseada no critério da perda da moradia ou da perda de rendimentos em função da tragédia. Esta distinção foi tomada como ponto de partida para um escalonamento das “afetações” em termos de gravidade e grau de emergência, ordenando o cenário do desastre

em situações diferenciadas de intervenção e resposta institucional (Zhourri et al., 2016a e 2016b).

À distinção entre *deslocado físico/deslocado econômico* foi acrescida, posteriormente, a diferenciação entre *moradores/veranistas*, a saber, aqueles que residem somente no povoado e aqueles que apresentam *dupla moradia*, ou seja, simultaneamente no povoado e na cidade, onde por vezes são obrigados a trabalhar, retornando ao povoado nos finais de semana, entre outras situações. Dentre as várias fragmentações produzidas pelas políticas das afetações elaboradas pelas empresas e corroboradas pelo Estado, a categoria de ‘veranista’ vem ressignificar moradores e escalonar direitos, contribuindo para cindir a vida comunitária. No caso da comunidade de Paracatu, esta se viu progressivamente dividida entre dois núcleos: Paracatu de Cima (formada pelos produtores de leite, sitiantes, moradores nos terrenos maiores distribuídos no entorno da vila) e Paracatu de Baixo (moradores da área da vila, em sua maioria, lavradores que prestavam, regularmente, serviços aos sitiantes do entorno, cujos sítios menores permitem o cultivo e a criação em menor proporção nos quintais). Atualmente, novas divisões parecem emergir, pois a presença de sitiantes no interior do núcleo do povoado (Paracatu de Baixo) é propagada como ameaça à conclusão do reassentamento, dados os limites do terreno selecionado para acomodação de todos os habitantes da comunidade.

Desse modo, observamos que no contexto do desastre, as estruturas e terminologias do universo estatal e corporativo se tornam instrumentos de intervenção e gestão alheios, capazes de modular de maneira inédita as formas de imaginação e construção dos pertencimentos e das identidades. Tal processo é percebido como fonte adicional de frustrações, ressentimentos e perdas: ruptura dos laços de confiança, amizades e circuitos de reciprocidade não apenas pela dispersão física da comunidade, mas igualmente, pela emergência

de novos conflitos. Nessa medida, o sentido crônico do desastre se revela nos efeitos desdobrados do rompimento da barragem, incluindo a seleção e operacionalização de encaminhamentos institucionais desenhados para conter e gerir a crise. Após relatar com decepção os conflitos internos à sua própria família, P. assevera: “*essa lama ainda tá fazendo estrago*”.

Os estragos dizem respeito não à espacialidade da lama, mas às implicações e efeitos sociais das modalidades de tratamento institucional do desastre, incluindo: as terminologias como ‘*deslocado físico/deslocado econômico*’ e ‘*dupla moradia*’; a escolha dos métodos e instrumentos de identificação e averiguação dos danos; as formas prescritivas e institucionalizadas de ‘participação’; a constituição de comissões representativas dos atingidos e a realização de audiências públicas. Embora as comissões<sup>11</sup> sejam permeadas por conflitos e tensões, no domínio da resolução negociada de conflitos são esperadas performances de consenso e unidade para sua apresentação como agente simétrico na barganha de interesses. Os *estragos* remetem, assim, à produção do *sofrimento social* a partir de *aspectos socioculturais* e *políticos* que engendram experiências de frustração, insegurança e incerteza com respeito à definição do ‘atingido’ e ao reconhecimento de seus direitos.

A título de exemplo, mesmo após decorrido um ano do rompimento da barragem, até o final de 2017 ainda aconteciam audiências de conciliação para que a empresa reconhecesse famílias atingidas.

---

<sup>11</sup> As comissões dos atingidos das localidades afetadas pela lama de rejeitos, no município de Mariana, foram constituídas inicialmente por indicações do poder público municipal. A formação dessas comissões passou por outros dois processos de inclusão, exclusão e permanência de sujeitos na composição e atuação destas. Cada localidade atingida, no total de oito, possui um número determinado de integrantes, mas, apesar disso, normalmente três são os escolhidos para representar todos os atingidos de Mariana, sentar à mesa e participar mais ativamente nas audiências judiciais de conciliação.

Episódios de constrangimento social não eram incomuns nessas situações, como observado durante a audiência ocorrida no Fórum de Mariana no dia 14 de setembro de 2016. Dentre as cento e quinze pessoas que lutavam ao longo do ano pelo reconhecimento enquanto atingidas, se destacou o caso de W. que foi chamada pela juíza da Comarca para explicar a sua reivindicação. Muito constrangida, W. se viu obrigada a relatar seu drama pessoal publicamente, para que a juíza entendesse a sua condição de atingida. Ela sofria agressões de seu marido e por esse motivo saiu temporariamente do povoado de Bento Rodrigues para residir, junto com seus filhos, em uma garagem cedida por um parente na cidade de Mariana. Durante o período em que se encontrava nesta moradia provisória, ela deu início à construção de sua casa própria no povoado. No entanto, o sonho de retornar a Bento Rodrigues foi interrompido pelo desastre, mas como ela não estava residindo na localidade no momento do rompimento, as empresas não a reconheceram enquanto atingida, com direito ao auxílio emergencial. Ocorre que havia dois meses, a garagem em que vivia foi solicitada por seu proprietário e W. teve que alugar uma casa e arcar com esta despesa. Foi então que ela se viu impelida a expor fatos da sua vida pessoal numa audiência pública para que a juíza, ao final, determinasse que as empresas custeassem seu aluguel, incluindo retroativamente os dois meses já pagos pela vítima. Vale esclarecer que essa decisão acerca das medidas emergenciais, não considerou o sofrimento de W. ao longo dos oito meses em que residiu na garagem cedida, impossibilitada de retornar para a nova moradia em construção no povoado. O ‘reconhecimento’ enquanto atingido permite que as famílias recebam as medidas emergenciais e assistencialistas que foram acordadas no final de 2015. Contudo, as definições de ‘atingido’ e ‘dano’ são informadas por ‘critérios de elegibilidade’ sobre os quais não há consenso, precisão ou clareza. De toda forma, tais medidas ‘emergenciais’ ainda não garantem às

famílias ‘legitimadas’ enquanto atingidas uma perspectiva de retomada autônoma de suas vidas.

### **O CADASTRO DOS ATINGIDOS SOB A LÓGICA PREVALECENTE DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL: O JOGO ENTRE LEGIBILIDADE DOS DANOS E A ELEGIBILIDADE DOS DIREITOS**

A lógica do licenciamento ambiental permeia a forma de encaminhamento das ações reparadoras do desastre, como por exemplo, a contratação direta, pela própria Samarco, de empresas de consultoria ambiental encarregadas do levantamento e dimensionamento dos danos, assim como da identificação e cadastramento das vítimas a serem indenizadas. Como se trata de uma relação comercial entre agentes econômicos (Zhouri & Oliveira, 2012), o objetivo das pesquisas se desloca de um levantamento com fins de indenização justa dos danos materiais e imateriais para o propósito de redução dos custos em benefício da contratante.

Dentro da lógica empresarial de definição daqueles que são atingidos, a Fundação Renova, que agora representa a empresa Samarco, vem aplicando o Programa de Levantamento e de Cadastramento dos Impactados (PLCI), cujo objetivo principal é realizar, através do cadastro individualizado, a identificação e a avaliação dos danos às pessoas físicas e jurídicas, bem como às “*famílias e comunidades impactadas pelo rompimento da barragem nas áreas em que se constatarem impactos sociais, culturais, econômicos ou ambientais*” (Synergia, 2016: 6). Áreas estas, no entanto, pré-definidas no TTAC e assumidas no PLCI como a “*área de abrangência*” do cadastramento, a saber, “*as localidades e comunidades adjacentes à Calha do Rio Doce, Rio do Carmo, Rio Gualaxo do Norte e Córrego Santarém e as áreas estuarinas, costeira e marinha impactadas*” (Synergia, 2016: 5), ao longo de 35 municípios de Minas Gerais e 5 do Espírito Santo por onde a onda de rejeitos passou.

Para a elaboração e execução desse cadastramento foi contratada uma empresa de consultoria socioambiental chamada Synergia. Através de um formulário eletrônico denominado *Cadastro Integrado*, um questionário extenso e complexo foi criado como ‘instrumento único’ para o levantamento das perdas e danos das populações ‘*impactadas*’ ao longo da Bacia do Rio Doce até o litoral do Espírito Santo. Organizado em 33 módulos, ou blocos de perguntas que abordam variados temas ou “*públicos-alvo*”, o questionário apresenta em sua versão impressa aproximadamente 500 páginas e tem como objetivos específicos:

- (a) traçar o ***perfil socioeconômico e cultural*** de todas *as famílias* impactadas pelo acidente da barragem;
- (b) proceder ao ***levantamento das perdas e danos das famílias e de suas expectativas de reparação***;
- (c) identificar as ***relações socioeconômicas e culturais*** estabelecidas entre a população impactada no município;
- (d) fornecer dados da população impactada para aplicação dos programas de reparação socioeconômicos e ambientais (Synergia, 2016: 6-7, grifos acrescidos).<sup>12</sup>

Com efeito, o documento compreende a elaboração de uma base de dados quantitativos sobre perdas e danos identificados para orientar estratégias gerais relativas à formulação e execução dos programas socioeconômicos destinados à região afetada. Não obstante, uma

---

<sup>12</sup> Desde sua primeira versão, o Cadastro integrado passou por várias alterações significativas. No caso analisado, a versão de julho de 2016 do questionário, ainda assinada pela Samarco, foi criteriosamente examinada pela equipe interdisciplinar do GESTA/UFMG, tendo por objetivo a identificação de eventuais equívocos, insuficiências ou lacunas ligadas aos objetivos de reparação e indenização dos danos causados, tal como proposto pelo PLCI (GESTA/UFMG 2016).

análise cuidadosa do *Cadastro Integrado* expõe como as classificações e categorias adotadas, assim como a própria estrutura do instrumento cadastral, reforçam o controle da empresa sobre a definição e reconhecimento dos efeitos do desastre e, conseqüentemente, sobre quem é considerado ‘*impactado*’ pelo rompimento da barragem, resultando em uma concepção subjacente de ‘atingidos inelegíveis’.

Entre os problemas de fundo, vale destacar aqueles de ordem conceitual, pois deles decorre grande parte das incongruências metodológicas que caracterizam o instrumento cadastral. Neste sentido, um dado relevante é que o questionário foi formulado a partir de uma perspectiva urbana e também empresarial agroindustrial alheia às dimensões próprias do universo rural, composto, sobretudo, por pequenos produtores, agricultores familiares, camponeses, pescadores artesanais, grupos tradicionais e étnicos localizados ao longo da bacia do Rio Doce. Esse aspecto limita o instrumento à aferição de dados majoritariamente patrimoniais e censitários subsumidos a uma lógica estranha ao modo de vida da maioria da população à qual o questionário se dirige.

Tal orientação patrimonialista resulta ainda em outro problema de fundo, a saber, uma indistinção entre as dimensões da ‘reparação’ e da ‘reconstrução’. Com efeito, conforme Nigg (1995), os processos de recuperação não se confundem com as políticas de reparação, pois a reconstrução não se limita à restituição dos aspectos físicos e materiais afetados e tampouco à reposição de infraestrutura e renda. À luz dessa relevante advertência, observamos que os instrumentos previstos para o levantamento dos dados cadastrais não contemplam mecanismos que examinem os domínios fundamentais para o processo de reconstrução, quais sejam: as redes de relações sociais territorializadas (trabalho, parentesco, vizinhança e apoio), formas de significação e uso do espaço e dos recursos, valores culturais, entre outros. Ademais, a visão patrimonialista e cartorial impede a formu-

lação de questões que incorporem categorias próprias do universo dos entrevistados sobre atividades, por exemplo, de caráter informal, tais como manicures, diaristas, mascates, barqueiros, entre outros, para além das atividades formalizadas ou aquelas não contempladas nas categorias previamente definidas. Nesse caso, enquanto fonte de renda e provisão das famílias, essas atividades informais fazem parte do conjunto das ‘estratégias de vida’ empregadas pelos sujeitos e famílias afetadas para sua reprodução econômica e social, conforme assinala Oliver-Smith (1993).

É necessário sublinhar que a noção de *estratégias de vida* (Bebington, 2011) não se restringe aos aspectos materiais; ela se refere aos modos de vida dos diferentes grupos e segmentos afetados, suas rotinas de subsistência, provisão e trabalho, sua territorialidade e as estruturas de relações sociais e condições ecológicas que sustentam tais rotinas. Portanto, menos do que um registro congelado dos bens patrimoniais afetados “*na data do evento*” (Synergia, 2016), esse conceito permite identificar os fluxos e dinâmicas da vida social que foram comprometidos pelo desastre. Uma concepção mais ampla de reconstrução vincula, assim, o levantamento ou apreensão dos danos ao exame e à compreensão de tais estratégias de vida.

As categorias utilizadas no instrumento cadastral tendem a subdimensionar o escopo das afetações pelo confinamento das mesmas ao limite da calha dos rios. Neste sentido, é válido observar a discriminação entre “*Área Impactada, Residual e Remanescente*”, bem como a definição prévia de uma *área de abrangência* de cadastramento restrita às localidades e comunidades ‘adjacentes’ aos cursos e corpos d’água atingidos pelos rejeitos. Assim, é questionável a delimitação do universo atingido como sendo correspondente à espacialidade da lama. Isso porque há áreas não alcançadas fisicamente pela onda de rejeitos, mas afetadas no tocante às condições de permanência ou viabilidade de acesso e uso. As afetações são também relativas aos

efeitos de isolamento que comprometem práticas e relações culturais e comerciais que existiam anteriormente, como exemplificado no caso de G. mencionado acima, agricultor que não teve a sua casa destruída, mas que permanece ilhado e isolado por entre os escombros da comunidade.

Observa-se, portanto, que o referencial para ordenamento dos dados e sua análise está centrado na *propriedade/edificação* e não nas famílias, enquanto unidades componentes da organização social afetada. As famílias aparecem na proposta de indexação<sup>13</sup> na qualidade de usuárias dos imóveis. Essa estratégia coaduna com a avaliação do enfoque patrimonial do cadastramento, o que resulta em limitações no tocante ao exame das esferas coletivas que estruturam as rotinas, as estratégias de vida, memórias, pertencimento e identidades. Desse modo, cabe questionar o cadastramento como forma de produção de uma base de dados centrada nas *propriedades impactadas*, para as quais se prevê a “*geolocalização dos terrenos impactados pelo evento no território de origem*” e “*geolocalização dos proprietários*” (Synergia, 2016: 11). Ressalta-se que, tal como ocorre com os Estudos de Impacto Ambiental elaborados no âmbito do licenciamento ambiental, a indexação dos dados tendo como referenciais os terrenos e as edificações acaba por obliterar situações diversas e complexas relativas às formas de uso e gestão dos territórios e à composição dos grupos domésticos (Zhourri & Oliveira, 2015).

Dentre outros aspectos críticos do processo de cadastramento, destaca-se o vínculo comercial direto entre as consultorias e as empresas contratantes, a exemplo do que ocorre no licenciamento

---

<sup>13</sup> A indexação é o processo no qual cada pessoa, família ou propriedade impactada é identificada através de um código alfanumérico e seus limites são digitalizados em uma base georreferenciada. Cabe detalhar que o PLCI aponta para o seguinte procedimento de indexação: município/setor censitário/propriedade/titularidade/edificação/número de famílias usuárias da edificação (Synergia, 2016: 10).

ambiental. Tal contratação direta de consultores ambientais, inclusive para a aplicação do cadastro, permite questionar a “*postura de isenção*” como premissa técnica dos ‘estudos’. Conforme conhecimento consolidado (La Rovere, 1990; Lacorte et al., 1995; Bastin & Morris, 2003; Daly, 2003; Zhouri et al., 2005; Zhouri & Oliveira, 2012; entre outros), empresas de consultoria ambiental operam a partir da lógica de mercado e em proveito dos contratantes, o que permite evidenciar a construção interessada e padronizada dos impactos. Esses últimos, longe de se constituírem como um dado objetivo, autorreferente, identificável e quantificável à luz de um conhecimento técnico isento, são na realidade um conjunto de afetações padronizadas e submetidas à lógica da adequação ambiental à qual correspondem medidas mitigadoras e compensatórias que são normalmente reconhecidas e vigoram no âmbito do licenciamento ambiental (Zhouri et al., 2005). No caso em tela, uma isenção técnica apenas poderia ser potencialmente vislumbrada, de início, pela inexistência de vínculo econômico direto entre a consultoria contratada e as empresas Samarco, Vale e BHP. Outrossim, ainda é preciso destacar que a própria aplicação do questionário é tarefa bastante complexa, não apenas por sua extensão (estima-se três horas em média para a sua aplicação), mas em função do uso de terminologias técnicas e institucionais, muitas vezes, que exigem explicações adicionais para sua compreensão por parte dos atingidos.

Ainda em relação às regras, procedimentos e à linguagem utilizada, o instrumento cadastral se restringe à aplicação de um dispositivo modelo constituído pela sequência das seguintes questões: “*Houve afetação/impacto? A situação foi reestabelecida? Como foi reestabelecida?*”. Esta sequência, além de transferir para as vítimas a responsabilidade pela identificação das afetações, pressupõe um reconhecimento das perdas como danos objetivos, diretos e imediatos e mostra-se incapaz de apreender prejuízos que decorrem das dinâmicas

desencadeadas a partir do desastre. Como já argumentado, trata-se de processos que se desdobram e por vezes tornam-se duradouros, dificilmente passíveis de serem organizados à maneira convencional de uma matriz de avaliação de impactos ambientais que os classifica pela duração, alcance e magnitude. Segundo sublinhamos, nos casos de desastres, as afetações não se confundem com ‘*impactos*’, já que as consequências permanecem à medida que se multiplicam ‘*os estragos*’, ou seja, enquanto o desastre, como processo, é experimentado pelo grupo social (Valencio, 2014). É, também nesse sentido, que a fixação do marco temporal “*na data do evento*” é tornada pernicioso. Por exemplo, no módulo do cadastro sobre atividades agrícolas é feita a pergunta: “*Na data do evento quais eram os cultivos?*”. A restrição e a fixidez desse marco (05/11/2016, data do rompimento da barragem) oblitera a diversidade de culturas de todo o ciclo anual e desconsidera práticas como a rotação de culturas, podendo ainda resultar em restrições no que tange às medidas de reparação, visto que algumas atividades apresentam uma organização sazonal do trabalho. Ademais, a palavra ‘evento’ consiste em um eufemismo impróprio para a denominação do desastre, seja pela dimensão de tragédia vivenciada pelos atingidos, seja pelo fato de que o desastre não se esgota com a situação crítica que o ensejou, mas derrama-se (Gudynas, 2016) por períodos prolongados e em instâncias e escalas diversas da vida social, ambiental, política, econômica, institucional, entre outras.<sup>14</sup> Destarte, as categorias utilizadas nas perguntas e nas opções de respostas do cadastro compreendem uma matriz fixa, pré-definida e permeada por uma lógica tão somente baseada na propriedade privada individualizada, embora seja também seu objetivo avaliar perdas familiares, comunitárias e culturais. De fato, os danos, as

<sup>14</sup> Vale mencionar que, na dimensão da comunidade de sentidos compartilhados por certos grupos de atingidos, um evento é também compreendido como uma festividade ou um espetáculo artístico ou comemorativo.

perdas e os prejuízos gerados pelo rompimento da barragem podem ser percebidos e vivenciados pelos atingidos de maneira distinta, não necessariamente associada às modalidades previamente listadas no questionário. Ademais, a abordagem patrimonial restrita a elementos formais dentro dessa matriz não permite apreender as *pluriatividades* (Schneider, 2003) desempenhadas pelos sujeitos afetados, que coordenam atividades diversas em fluxos sazonais específicos. A título ilustrativo, inexistem um conjunto de questões destinadas à identificação dos efeitos do desastre sobre as ocupações/trabalho e renda a menos que essas possam ser categorizadas como ‘*comércio/serviços*’, ‘*agrícola*’, ‘*pecuária*’, ou ‘*extrativismo*’, o que é relevante para o caso das ocupações de caráter informal já mencionadas. Da mesma forma, negligenciam-se os direitos costumeiros de uso e posse dos terrenos afetados, assim como são desconsiderados os aspectos culturais e territoriais de grupos étnicos, como é o caso das comunidades indígenas e quilombolas localizadas na bacia do Rio Doce, entre outros povos tradicionais. O resultado é o comprometimento do *Cadastro* e, por conseguinte, das políticas de reparação, com o cerceamento de direitos.

Portanto, argumentamos pela inadequação e insuficiência do instrumento cadastral como método de identificar perdas e danos. O *Cadastro* como um todo se concentra nos aspectos materiais e individualizados das áreas afetadas. As comunidades e grupos sociais, como esferas coletivas de existência, constituídas por valores, práticas sociais e concepções de mundo específicas, historicamente construídas na relação com os territórios, não são considerados como unidades de estudo e análise. Ora, esse universo de grupos e coletividades ultrapassa o somatório de famílias e propriedades recenseadas. Com efeito, ao *Cadastro* escapa a apreensão das afetações sobre as formas de organização social que permanecem invisibilizadas, assim como as diferenças constituídas no plano coletivo, em especial, os

efeitos do desastre sobre as redes de interação, trabalho e reciprocidade e sobre a formação de identidades sociais e culturais. Essas limitações contribuem para a desarticulação dos grupos locais e para a multiplicação de dificuldades no tocante à reposição das condições de sua reprodução sociocultural. A obliteração da esfera coletiva de existência ignora ainda a contribuição do desastre no aprofundamento de tensões existentes, na possível geração de conflitos sociais e nas práticas de discriminação/estigmatização impostas às vítimas.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em uma das reuniões entre a Comissão de Atingidos e as empresas, o representante da Samarco apresenta a proposta de cadastro e reforça a necessidade de constituição de uma ‘matriz de danos’ como referencial para as medidas de reparação e compensação. Indignado com a proposta, P. relata: *“eu fui e perguntei a ele [ao representante da empresa]: - veja aqui, você está mostrando isso, diz que tudo é calculado, tudo é matemática, mas eu não aceito essa matemática aí não!”*. *Aí ele me respondeu: - “mas tem que ser assim, temos que trabalhar com uma orientação...”* *Eu insisti: “eu não aceito vir com essa matemática pro meu lado não, porque até a minha alma tá suja de lama”*. Perguntado sobre a reação do funcionário, P. prossegue: *“ele não se abalou, disse que quem não ficar satisfeito, judicializa”*.

Como argumentamos, a prosa enumerativa que se realiza pelo cadastro parte do princípio de que os danos são fatos positivos, mensuráveis e traduzidos por sequências de cifras capazes de ordenar as políticas de reparação. Por um lado, a escolha do instrumento cadastral e a forma como este se encontra organizado evidenciam a preferência por uma metodologia sinóptica que coaduna com as necessidades de simplificação e padronização com vistas à produção

de territórios e sujeitos legíveis e acessíveis por via da intervenção técnica (Scott, 1998). De outra parte, a apresentação de tais “*estratégias enumerativas*” (Appadurai, 2004) como um imperativo ou condição não passível de contestação revela a presença de certo fetichismo dos números em que a avalanche de cifras se vê acompanhada pela proliferação de categorias. Se abordamos, portanto, as formas de gestão da crise e seus efeitos, cabe destacar as afinidades entre essa modalidade de discurso enumerativo e os modos de produção da “*indiferença burocrática*” (Herzfeld, 2016). Conforme relembra Hacking: “*não há nada mais anônimo do que a burocracia das estatísticas*” (1991: 193). Contra o distanciamento, o anonimato e assepsia dos cálculos, P. e outros recolocam a concretude do corpo e das perdas, a intensidade dos sentimentos, a eloquência das narrativas que buscam enfatizar a permanência dos estragos e a densidade da dor.

Não obstante, os enquadramentos conceituais, medidas e ações que envolvem a negociação dos efeitos do desastre e que contam com uma participação ativa e diretiva da empresa tem contribuído para agravar o sofrimento social das vítimas do desastre no Rio Doce. Permite-se que as companhias (Samarco, Vale e BHP Billiton) interfiram no processo da definição de ações de reparação e indenizações, fato que corrobora para assegurar os interesses das empresas em detrimento dos direitos dos atingidos. As vítimas, por seu turno, mesmo na atual situação de vulnerabilidade, são compelidas aos espaços da participação institucionalizada e burocratizada. Ao crescente cansaço provocado pelo processo de negociação imposto, acrescenta-se a sensação de insegurança em relação ao direito constitucional à reconstrução da vida comunitária. Conforme procuramos sublinhar ao longo do texto, o tratamento institucional do desastre permanece agravando os processos de sofrimento social por duas vias: (1) o controle sobre a participação impresso pela ênfase nas tecnologias resolutivas e pelas exigências colocadas ao fazer-se e apresentar-se

como ‘atingido’; (2) o controle que se realiza por meio das ‘estratégias de enumeração’ (Appadurai, 2004) representadas pelo instrumento cadastral, suas categorias e procedimentos de identificação e mensuração dos danos. Para Hacking, “*a burocracia da estatística se impõe não apenas criando regras administrativas, mas determinando classificações dentro das quais as pessoas têm que pensar a si mesmas*” (1991: 194). Por essa via, tal como nos censos coloniais examinados por Appadurai, no ordenamento e na categorização dos sujeitos e respectiva ‘quantificação’ de suas perdas, os números não parecem cumprir apenas uma função referencial, mas recolocam “*os problemas da legitimidade (quais são teus direitos) e da classificação (a que grupo pertences e em que paisagem política se inscreve teu grupo?)*” (2004: 155). A gestão dos novos territórios de risco produzidos a partir do desastre e o universo continuamente contestado e recalcitrante das perdas que se multiplicam colocam desafios de legibilidade e legitimidade aos quais a escolha do instrumento cadastral de feição patrimonialista procura responder. Segundo aponta Appadurai (2004), “*essa prosa de dominação cadastral*” com suas tabelas numéricas, valores e mapas “*normaliza e racionaliza*” a diversidade e densidade das práticas locais de uso do território e seus recursos. No caso que estamos tratando, tais processos de normalização e racionalização possibilitam a construção de um aparelho de inspeção não fiscal (como fazem os censos), mas *político*, produzindo e consolidando as fronteiras dos direitos. A simplificação, a padronização e a redução da experiência das perdas e do sofrimento a uma ‘matriz de danos’ cujas categorias estão limitadas e previstas não só “*aplanam e delimitam*” (Appadurai, 2004: 179) as possibilidades e caminhos da subjetivação, mas revelam um poderoso mecanismo de sujeição, capaz de instituir sujeitos com direitos inegáveis e vítimas ilegítimas.

Nesse domínio, o ‘*aprender a ser atingido*’ compreende o desafio de subverter o sentido gerencial subjacente à grade hegemônica das cate-

gorias empresariais que contribuem para a emergência de tensões e a cristalização de cisões entre as vítimas. Trata-se de interrogar as possíveis coincidências entre legibilidade e docilidade, reconstituindo identidades, pertencimentos e as formas estratégicas de seu fazer político.

## BIBLIOGRAFIA

- ACSELRAD, H. 2014. “Prefácio – Mediação e Negociação de Conflitos Ambientais”. In: R. N. Viegas; R. G. Pinto & L. N. Garzon. *Negociação e Acordo Ambiental: o termo de ajustamento de conduta (TAC) como forma de tratamento dos conflitos ambientais*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, pp. 5-15.
- ACSELRAD, H. 2004. “As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais”. In: H. Acselrad (Org). *Conflitos Ambientais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, pp. 13-35.
- APPADURAI, A. 2004. “O Número na Imaginação Colonial”. *Dimensões Culturais da Globalização: a modernidade sem peias*. Lisboa: Teorema, pp. 155-182.
- BASTIN, R. & MORRIS, B. 2003. “Introduction. Forum-Expert Knowledge: first world peoples, consultancy and anthropology”. *Social Analysis*, 47(1): 77-83.
- BEBBINGTON, A. 2011. “Elementos para una ecología política de los movimientos sociales y el desarrollo territorial en zonas mineras”. In: BEBBINGTON, A. (Ed.). *Minería, Movimientos Sociales y Respuestas Campesinas: una ecología política de transformaciones territoriales*. Lima: IEP, CEPES, pp. 23-46.
- DALY, R. 2003. “Anthropological Consultancy and the Crisis of Globalization”. *Social Analysis*, 47(1): 124-128.
- DAS, V; KLEINMAN, A. & LOCK, M. 1996. “Introduction”. *Daedalus*. Special Issue on Social Suffering, 125(1): XI-XX.

- FEAM. Fundação Estadual do Meio Ambiente. 2014. *Inventário de barragem do Estado de Minas Gerais*. Belo Horizonte: FEAM.
- GESTA/UFGM. Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais da Universidade Federal de Minas Gerais. 2016. *Parecer sobre o Cadastro Integrado do Programa de Levantamento e Cadastro dos Impactados (PLCI) elaborado pelas empresas Samarco e Synergia Consultoria Ambiental*. Belo Horizonte. Disponível em: <<http://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/noticias/parecer-sobre-o-cadastro-integrado-do-programa-de-levantamento-e-cadastro-dos-impactados-plci-elaborado-pelas-empresas-samarco-e-synergia-consultoria-ambiental/>>. Acesso em 02 mar. 2017.
- GOFFMAN, E. 2004. “The Territories of the Self”. In: C. Lemert & A. Branaman. *The Goffman Reader*. Malden, Carlton, Oxford: Blackwell Publishing, pp. 45-54.
- GUDYNAS, E. 2016. “Extractivismos en America del Sur: conceptos y sus efectos derrame”. In: A. Zhouiri; P. Bolados & E. CASTRO. *Mineração na América do Sul: neoextrativismo e lutas territoriais*. São Paulo: Annablume. pp. 23-43.
- HACKING, I. “How Should We Do The History of Statistics”. In: G. Burchell; C. Gordon & P. Miller. *The Foucault Effect: studies in governmentality*. Chicago: University of Chicago Press, 1991, pp. 181-195.
- HERZFELD, M. 2016. *A Produção Social da Indiferença: explorando as raízes simbólicas da burocracia ocidental*. Petrópolis: Vozes.
- IFC. INTERNATIONAL FINANCIAL CORPORATION. 2001. *Handbook for Preparing a Resettlement Action Plan*. Washington, DC: IFC.
- INSTITUTO PRÍSTINO. 2013. *Laudo Técnico em resposta ao Parecer Único Nº 257/2013 - Descrição do fato: Análise Técnica Referente à Revalidação da Licença Operacional da Barragem*

- de Rejeitos do Fundão – SAMARCO MINERAÇÃO S/A. IP. 082.2013. Belo Horizonte.
- KIRSCH, S. 2014. *Mining Capitalism: the relationship between corporations and their critics*. Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press.
- LA ROVERE, E. L. 1990. “O Planejamento do Setor Elétrico Brasileiro: principais problemas”. *Travessia: Revista do Migrante – As Migrações e as Barragens*. São Paulo: CEM – Centro de Estudos Migratórios, pp.12-17.
- LACORTE, A. C.; BARBOSA, N. P. 1995. “Contradições e limites dos métodos de avaliação de impactos em grandes projetos: uma contribuição para o debate”. *Cadernos do IPPUR/UFRJ*, IX (14): 29-38.
- NADER, Laura. 1994. “Harmonia Coerciva: a economia política dos modelos jurídicos”. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 9(26): 18-29.
- NIGG, J. 1995. “Disaster Recovery as a Social Process”. *Preliminary Papers*, n. 219, University of Delaware. Disponível em: <<http://udspace.udel.edu/bitstream/handle/19716/625/PP219.pdf?sequence=1>>. Acesso em 10/11/2016.
- OLIVEIRA, Natália. 2015. “Minas já sofreu com outros rompimentos de barragens”. *Jornal O Tempo*, 05 Nov. 2015. Disponível em: <<http://www.otempo.com.br/cidades/minas-j%C3%A1-sofreu-com-outros-rompimentos-de-barragens-1.1159501>>. Acesso em 10 abr. 2016.
- OLIVER-SMITH, A. 1993. *Post-Disaster Reconstruction: an overview of issues and problems*. Paper presented at the Seminar on Socio-economic Aspects of Disasters in Central America, San Jose, Costa Rica. Disponível em: <<http://cidbimena.desastres.hn/pdf/eng/doc6405/doc6405-contenido.pdf>>. Acesso em 18/02/2016

- SCHNEIDER, S. 2003. *A Pluriatividade na Agricultura Familiar*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.
- SCOTT, J. 1998. *Seeing Like a State: how certain schemes to improve human condition have failed*. New Haven, London: Yale University Press.
- SYNERGIA. 2016. *Programa de Levantamento e de Cadastramento dos Impactados*. (Versão de Julho de 2016).
- VALENCIO, N. 2014. “Desastres, Tecnicismos e Sofrimento Social”. *Ciência & Saúde Coletiva*, 19(9): 3631-3644.
- VIANA, M. B. 2012. *Avaliando Minas: índice de sustentabilidade da mineração (ISM)*. Tese de Doutorado, Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília. Brasília.
- ZHOURI, A. 2014. “Mapeando Desigualdades Ambientais: Mineração e desregulação ambiental”. In: A. Zhouri & N. Valencio (orgs). *Formas de matar, de morrer e de resistir: limites da resolução negociada de conflitos ambientais*. Editora UFMG, pp.111-141.
- ZHOURI, A. 2015. “From ‘participation’ to ‘negotiation’: supressing dissent in environmental conflict resolution in Brazil”. In: R. Bryant (edit) *The International Handbook of Political Ecology*. Cheltenham/UK: Edward Elgar publishers, pp. 447-459.
- ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K.; PAIVA, A. 2005; “Uma Sociologia do Licenciamento Ambiental: o caso das hidrelétricas em Minas Gerais”. In: A. Zhouri; K. Laschefski; D. Pereira (Orgs.). *A insustentável Leveza da Política Ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: editora Autêntica.
- ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens. 2010. “Desenvolvimento e conflitos ambientais: um novo campo de investigação”. In: A. Zhouri; K. LASCHEFSKI (Orgs.). *Desenvolvimento e conflitos ambientais*. Belo Horizonte: UFMG. pp. 11-33.
- ZHOURI, A.; OLIVEIRA, R. 2012. “Development and environmental conflicts in Brazil: challenges for anthropology and

- anthropologists”. *Vibrant: Virtual Brazilian Anthropology*, 9(1), 181-208: 181-208.
- ZHOURI, A; OLIVEIRA, R. 2015. “Embodied Experiences and the Global Gaze: Conflicting Perceptions of Water in the Jequitinhonha Valley, Brazil”. In: T. Reuter (edit.). *Averting a Global Environmental Collapse: the Role of Anthropology and Local Knowledge*. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing.
- ZHOURI, A.; VALENCIO, N.; TEIXEIRA, R. O. S.; ZUCARELLI, M. C.; LASCHEFSKI, K.; SANTOS, MOREIRA, A. F. 2016a. “O desastre da Samarco e a política das afetações: classificações e ações que produzem o sofrimento social”. *Ciência e Cultura*, 68(3): 36-40.
- ZHOURI, A.; VALENCIO, N.; TEIXEIRA, R. O. S.; ZUCARELLI, M. C.; LASCHEFSKI, K.; SANTOS, MOREIRA, A. F. 2016b. “O desastre de Mariana: colonialidade e sofrimento social”. In: A. Zhouri, P. Bolados e E. Castro (edit.). *Mineração na América do Sul: neoextrativismo e lutas territoriais*. São Paulo: Editora Annablume, pp. 45-65.
- ZUCARELLI, M. 2016. “Efeitos institucionais e políticos dos processos de mediação de conflitos”. In: B. Milanez & C. Lossekann, 2016. *Desastre no Vale do Rio Doce: antecedentes, impactos e ações sobre a destruição*. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem. pp. 311-335. Disponível em: <<http://www.ufff.br/noticias/2017/01/27/livro-reune-informacoes-sobre-a-situacao-das-vitimas-do-desastre-ambiental-de-mariana/>>. Acesso em: 28 fev. 2017.

## CAPÍTULO 2

# “NÃO FOI ACIDENTE!<sup>1</sup>” O LUGAR DAS EMOÇÕES NA MOBILIZAÇÃO DOS AFETADOS PELA RUPTURA DA BARRAGEM DE REJEITOS DA MINERADORA SAMARCO NO BRASIL

*Cristiana Losekann<sup>2</sup>*  
*Organon-UFES*

### INTRODUÇÃO

Entre o dia do rompimento da barragem de Fundão<sup>3</sup>, em Minas Gerais, e a chegada da lama da barragem no estado vizinho, Espírito Santo, transcorreram-se 11 dias. Foi no dia 16 de novembro de 2015 que a lama chegou no município de Baixo Guandu e a partir dali, dia após dia, foi se espalhando pelo território do Espírito Santo, através do curso do rio Doce, até chegar no mar. Ao chegar no mar,

---

<sup>1</sup> O grito entoado em todos os protestos contra o desastre provocado pelas três empresas com o rompimento da barragem de rejeitos de mineração, em Minas Gerais, Brasil.

<sup>2</sup> Cristiana Losekann é professora do Departamento de Ciências Sociais e do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo – UFES.

<sup>3</sup> No dia 05 de novembro de 2015 a barragem de rejeitos de mineração de Fundão, no município de Mariana, estado de Minas Gerais, no Brasil, rompeu. A lama da barragem matou 19 pessoas, centenas de animais criados na região, soterrou pequenos vilarejos próximos à barragem e foi descendo pelo leito do rio Doce, atravessando o estado do Espírito Santo, até chegar no mar. Ao longo do rio Doce, o quinto maior do Brasil, foram encontrados mais de 11 milhões de peixes mortos entre outros danos à natureza. Este é considerado um dos maiores desastres ambientais do Brasil e o maior desastre de mineração em termos do volume de rejeitos que vazaram da barragem.

a “lama”<sup>4</sup> encontrou novas dinâmicas para o sul e para o norte do litoral. A lama continua lá.

A barragem de Fundão e o “desastre de Mariana”<sup>5</sup> entram na história do Espírito Santo inusitadamente. Jamais os moradores das cidades de Baixo Guandu, Colatina, Linhares, Aracruz e São Mateus poderiam imaginar que, algum dia, seriam afetados por uma barragem de rejeitos de mineração distante cerca de 600 km<sup>6</sup>, e que eles nem sabiam existir.

Mas, grande parte dos afetados desse lugar tem uma relação histórica com a mineração de ferro. Isso porque o minério que é extraído no estado de Minas Gerais é, em grande parte, escoado pelo território do Espírito Santo para exportação através dos portos que existem em seu litoral, o principal deles criado em 1966. Os afetados por esse desastre já conviviam, sobretudo, com os trens que transportam diariamente o minério de ferro a granel em vagões sem cobertura. Afetados do Espírito Santo e de Minas Gerais estavam, então, já há muito tempo, conectados em variadas dimensões de afetações pelas redes de extração e produção do minério de ferro. No mapa abaixo mostramos as cidades diretamente afetadas pela

---

<sup>4</sup> Usaremos as aspas quando formos nos referir a termos locais. O termo “lama” passou a ser utilizado amplamente, pela mídia, afetados e autoridades envolvidas na questão. Do ponto de vista das ciências naturais aquilo que estamos chamando de “lama” é um composto formado pelos dejetos resultantes da extração de minério de ferro, estocados em uma barragem. A composição da lama foi razão de algumas controvérsias científicas entre os especialistas e estudos sobre sua densidade, toxicidade e dinâmica ainda estão sendo feitos. Contudo, o elemento observável a olho nu, e que continua a ser chamado de “lama”, é uma pluma de cor alaranjada-marrom que flutua sobre a água e não se dilui ou afunda.

<sup>5</sup> Desastre de Mariana é a forma como inicialmente passou a ser chamado esse desastre. Com o passar do tempo, ativistas e os próprios afetados do Espírito Santo passaram a reivindicar que o desastre fosse identificado não com a cidade de ocorrência do desastre, tendo em vista a extensão dos efeitos, mas, com as empresas causadoras, passando, então, a ser chamado de “crime da Samarco/Vale/BHP”.

<sup>6</sup> A distância entre a Barragem e as cidades afetadas no Espírito Santo é variável.



os dias, moradores de Baixo Guandu, depois, Colatina e Linhares, dirigiram-se para as margens do rio Doce esperando a chegada da lama. Quando finalmente a lama chegou, tingindo tudo de laranja, viu-se as pessoas chorando. A partir daí a tristeza foi sentida, compartilhada, narrada. Um imenso luto pelo rio Doce tomou conta do Espírito Santo e fez com que mesmo pessoas que vivem distantes dele se interessassem e se mobilizassem com essa dor.

Os efeitos da lama nesse estado foram diversos e ainda não estão completamente identificados e mapeados. Daqueles que hoje já conhecemos, destacamos: 1. Comprometimento do abastecimento de água de regiões urbanas que dependem do rio Doce para esta finalidade e de populações ribeirinhas que usavam diretamente a água do rio; 2. Comprometimento de atividades econômicas e de lazer, diversas, dependentes da água e/ou do rio; 3. Mudança drástica no modo de vida de populações tradicionais; 4. Interferência nas relações sociais preexistentes; 5. Efeitos emocionais diversos coletivos e subjetivos.

Como tamanha interferência na vida dos sujeitos afetados resultou em processos de mobilização e ação coletiva contestadora?

Esse artigo pretende responder a essa questão apresentando os emergentes processos de mobilização que envolvem interações entre vários atores marcadas por dinâmicas emocionais. Dentro de uma perspectiva culturalista dos estudos de movimentos sociais buscamos compreender quais são as dinâmicas emocionais que operam na construção da ação coletiva, sobretudo, quando tratamos de reivindicações por justiça (JASPER, 1997; GAMSON, 1992; GOODWIN, JASPER e POLLETTA, 2001; JOHNSTON e KLANDERMANS, 1995). Tais dinâmicas emocionais envolvem a organização dos afetados e a construção do enquadramento de injustiça. Nossa análise circunscreve-se ao estado do Espírito Santo e está baseada em: entrevistas, observação, observação participante e em uma sequência de encontros com os afetados mobilizados ao longo de um ano e quatro meses desde novembro de 2015.

## METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa em curso e de caráter *sui generis*. Tendo em vista o trabalho que já desenvolvíamos junto a comunidades afetadas por empreendimentos e projetos ligados à mineração no Espírito Santo, quando o desastre ocorreu fomos convocados por atores dos territórios e atores externos para colaborar na compreensão do que havia acontecido.

O trabalho de campo completou um ano e quatro meses desde o rompimento da barragem e envolveu (e continua envolvendo) idas e vindas entre os territórios afetados e a capital Vitória onde fica a Universidade Federal do Espírito Santo. As saídas de campo foram sempre realizadas em grupo pelos pesquisadores que fazem parte do núcleo de estudos coordenado por mim e que envolve pesquisadores de várias áreas do conhecimento e de variados graus de formação<sup>7</sup>.

As nossas saídas de campo tiveram objetivos diversos. Em alguns momentos realizamos atividades específicas de pesquisa, tais como: entrevistas, filmagens, registros fotográficos, conversas informais, etc. Em outros momentos trabalhamos com um método experimental, buscando criar espaços livres para discussão nas comunidades. Esse trabalho que nomeamos de arenas públicas<sup>8</sup> foi realizado em comunidades afetadas pela lama a partir de uma organização prévia na qual elaboramos o tema a ser proposto para o debate, construímos uma metodologia, escolhemos os espaços e materiais utilizados e a formas de registros. Nosso trabalho de análise a partir da técnica de entrevista semidirigida não consiste apenas na transcrição e observação do conteúdo da fala, levamos em

---

<sup>7</sup> O núcleo chama-se Organon – Núcleo de Estudo, Pesquisa e Extensão em Mobilizações Sociais.

<sup>8</sup> As arenas públicas têm como referências os trabalhos teóricos de Dewey (2005), Cefaï (2008), Jasper (2015). Levamos também em consideração as discussões propostas por Bertolt Brecht em “A short organum for the theatre” (1964).

consideração o cenário, intensidades, pausas e inflexões da fala e dos gestos. Para a análise das emoções, os dados obtidos em entrevistas vão muito além das falas enquanto constructos conscientes do sujeito, o corpo importa (Scribano, 2013). Os locais de realização das arenas foram pensados junto com ativistas das regiões, tendo em vista a percepção da necessidade de abrir espaços para o debate nessas comunidades. Foram realizadas 4 arenas nas seguintes localidades: Mascarenhas, em Baixo Guandu; Itapina, em Colatina; Maria Ortiz, em Colatina; Assentamento Sezínio, em Linhares; Povoação, em Linhares. Nessas arenas, além da identificação dos impactos da lama na vida das pessoas, os participantes foram incentivados a falar e se expressar com desenhos e/ou textos sobre os desafios encontrados para construir a mobilização e organização local em torno desses problemas.

**Imagem 1 – Arena pública realizada na beira do rio na comunidade ribeirinha de Maria Ortiz em Colatina, em novembro de 2016**



Fonte: Imagem produzida por Cláudia Rangel durante a arena pública realizada às margens do rio na comunidade ribeirinha de Maria Ortiz, município de Colatina, em Novembro de 2016.

**Imagem 2 – Arena pública realizada na comunidade ribeirinha de Itapina Ortiz em Colatina, em novembro de 2016**



Fonte: Imagem produzida por Cláudia Rangel durante a arena pública realizada na comunidade de Itapina, município de Colatina, em Novembro de 2016.

**Imagem 3 – Arena pública realizada na comunidade ribeirinha de Povoação em Linhares em de 2016**



Fonte: Imagem produzida por Cláudia Rangel durante a arena pública realizada na comunidade de Povoação, município de Linhares, em Novembro de 2016.

Além disso, foram realizadas rodas de conversa com moradores de Regência, Barra do Riacho, área urbana em Colatina e em Linhares, Barra Nova e diversas comunidades do norte da Foz do Rio doce. Realizamos, até o momento, 40 entrevistas (não estruturadas) com ativistas e com população afetada no Espírito Santo e acompanhamos as reuniões semanais do Fórum Capixaba em defesa do rio Doce, criado em novembro de 2015<sup>9</sup>.

### **AS MOBILIZAÇÕES DE AFETADOS PELA MINERAÇÃO ANTES DO DESASTRE**

As mobilizações tendo como pauta a mineração são muito recentes no Brasil. As duas principais organizações responsáveis pela nacionalização do tema enquanto objeto específico de reivindicação da sociedade são o Movimento pela Soberania Popular na Mineração (MAM) e o Comitê em Defesa dos Territórios Frente a Mineração, ambas constituídas formalmente em 2013. Contudo, em muitos territórios que já vivenciavam conflitos decorrentes da mineração já vinham sendo criadas organizações formais desde meados dos anos 2000. É o caso, por exemplo, da Rede Justiça nos Trilhos, criada em 2007 para contestar as violações de direitos ocasionadas pela mineradora Vale no Projeto Carajás no Maranhão, nordeste do Brasil.

É preciso destacar que nosso recorte aqui está na mobilização social enquanto um processo de ação coletiva através do qual as pessoas apresentam reivindicações contestatórias de forma rotineira, autoconsciente e coordenada, tal como Jasper define os movimentos de protesto (Jasper: 2014). Esse é apenas um recorte possível e não

---

<sup>9</sup> Esse trabalho envolve as pesquisas de monografia e de iniciação científica de vários estudantes de graduação: Arthur Augusto dos Santo, Thaís Henrique Dias, Ana Valéria Magalhães Camargo e Lorena Franzotti. Envolve também a pesquisa de doutorado de Diego Kern Lopes e a bolsa de apoio técnico de Rafaela Silva Dornelas.

implica dizer que não exista uma dimensão política não organizada e menos evidente. Conforme Scott (1990), há uma diferença entre o discurso público onde as relações de poder se dinamizam de forma explícita, e o discurso oculto onde as relações de poder são performatizadas em forma de resistência, em geral, sem serem percebidas. Ambas dimensões discursivas são políticas. Seguindo a explicação de Scott (1990), nossa análise não está em uma ou outra dimensão do discurso político, mas nas conexões entre essas dimensões e nos mecanismos que tornam a resistência oculta declarada.

Sendo assim, a constituição de movimentos sociais<sup>10</sup> que atuam com a pauta específica da mineração é recente. E, também, é recente a constituição de lutas com esse enquadramento no Espírito Santo.

As mobilizações que mais se aproximam do recorte da mineração e que, inclusive, sustentaram fortes críticas aos empreendimentos existentes no Estado relacionados a elas, surgiram no início dos anos 2000, em torno do extrativismo de celulose, através da Rede Alerta Contra o Deserto Verde e, mais recentemente, em torno da questão do petróleo com a Campanha Nenhum Poço a Mais. Ambas configuram-se de forma similar como uma articulação em rede que combina os afetados em si nos seus territórios, com afetados mobilizados e atores mobilizadores que não estão nos territórios afetados, mas atuam nas mesmas reivindicações<sup>11</sup>.

Então, embora não existisse no Espírito Santo uma organização cujo recorte de atuação fosse especificamente a mineração, havia

---

<sup>10</sup> Jasper (2014) faz uma distinção entre movimentos de protesto e movimentos sociais, tendo estes últimos o aspecto propositivo como uma característica adicional aos movimentos de protesto. No caso da mineração podemos dizer que os movimentos nacionais e já consolidados envolvem também o aspecto propositivo na medida em que também projetam alternativas ao modelo de mineração vigente e ao modelo de sociedade baseada no extrativismo.

<sup>11</sup> Estas três categorias foram desenvolvidas em maior profundidade em Losekann (2016).

um histórico de mobilizações articulando objetos bastante similares, com ênfase no extrativismo e nos efeitos causados por grandes empreendimentos de infraestrutura para extração e exportação de *commodities* (celulose, minério de ferro, petróleo e gás). Havia, ainda, um entrecruzamento entre atores comuns, que já estavam na militância relacionada ao petróleo, à celulose, ou que haviam se engajado em campanhas contra a instalação de portos de exportação de *commodities*.

Além da convergência entre as pautas de ativismo pré-existentes na região, que já tangenciavam o tema da mineração, atores engajados em outras causas, mas, identificados em um mesmo conjunto de causas progressistas (reforma agrária, agroecologia, ambientalismo, direitos humanos, etc.) também passaram a se engajar em defesa do rio Doce, com ênfase crítica às empresas e ao modelo de desenvolvimento ancorado na mineração.

O desastre, que ganhou grande visibilidade nacional e internacional, também ampliou as possibilidades de conexões e colocou em contato atores locais com diversos atores mobilizadores de fora que passaram a se interessar pelas realidades locais das comunidades afetadas. Dada a magnitude do desastre, os encaminhamentos e desfechos desse caso (em termos de reparação das comunidades e da natureza, e da responsabilização das empresas causadoras) tornaram-se de interesse comum às mais diversas pessoas que lidam com empreendimentos de mineração e desastres causados por empresas transnacionais. Com isso, ocorreu a entrada de novos atores que passaram também a influenciar no processo de mobilização na escala local.

Nesse sentido, vale destacar a entrada do Movimento dos Attingidos por Barragens (MAB) no Espírito Santo, já que é a partir do desastre que há a fixação de uma base desta organização nesse território. O MAB com uma trajetória de 20 anos de organização,

uma ampla experiência com situações similares de deslocamentos e desastres causados por barragens em geral, rapidamente encontrou adesão entre os afetados por este desastre. Sua fixação foi exitosa e está em processo de difusão em várias comunidades ao longo do rio Doce.

Além do papel de atores externos, atores locais tradicionais foram fundamentais para o processo de constituição de uma mobilização em torno aos afetados pelo desastre. Destaca-se o papel desempenhado pela Igreja Católica, nas figuras de padres engajados e de Dioceses específicas. A participação da Comissão Justiça e Paz (CJP), ligada à igreja, foi também fundamental para constituição do processo de mobilização na capital, Vitória, pela arrecadação de recursos de suporte à mobilização e pela contribuição na formação de um modelo de organização, os Fóruns, que foram sendo criados nos territórios afetados e, também, na capital enquanto Fórum estadual. A constituição do Fórum Capixaba em Defesa do Rio Doce foi fundamental para criar conexão entre reivindicações dos afetados pelo desastre com atores históricos do estado, ligados, sobretudo, à defesa dos direitos humanos e com grande circulação em espaços nacionais e internacionais de defesa de direitos.

Existem ainda iniciativas independentes de certas comunidades, indivíduos e associações locais. Contudo, o trabalho de campo evidenciou uma série de problemas de coordenação entre os afetados, agravados pela atuação das empresas que, com suas ações, fomentam a fragmentação e desentendimento entre as pessoas. Em um contexto onde existiam problemas sérios no associativismo local, as ações de fomentam a fragmentação causam ainda mais efeitos nocivos à organização. Dos principais problemas do associativismo local encontramos: associações com dívidas e que não podem mais funcionar formalmente/legalmente; problemas de legitimidade das diretorias, algumas há mais de dez anos sem transmitir o poder para

outros; problemas nas formas de realização de eleições; corrupção; etc. Voltaremos a esses aspectos na última seção<sup>12</sup>.

Mas, existem iniciativas de mobilização pontuais e locais significativas. Um exemplo de auto-organização em processo e que, até o momento pode ser considerada exitosa é a comissão criada na comunidade de Povoação. Após uma crise contingente na associação, ocorrida pelo afastamento do presidente para se candidatar a vereador nas eleições, lideranças locais avaliando a necessidade de união para o início das negociações com as empresas, decidiram convocar uma assembleia da associação, reunindo mais de 400 participantes. A assembleia resultou na criação de uma comissão temporária composta por 11 moradores escolhidas pela comunidade com a função de auxiliar a presidenta interina da associação. O sucesso de gestão da comissão temporária é tão exitoso que esta passa a exercer a própria função da associação. Além disso, a comissão estuda ingressar com uma ação civil pública em nome da comunidade de povoação contra as empresas Samarco, BHP e Vale.

Não obstante os casos específicos de mobilização local, podemos dizer que existem dois eixos mobilizadores em torno das questões do desastre hoje no Espírito Santo: (1) a articulação dos Fóruns e a (2) articulação do MAB. Tais eixos, embora imbricados, nascem de iniciativas distintas e se observados em sua magnitude têm dinâmicas distintas. No momento atual, além desses dois atores começam a se constituir também as “comissões de atingidos”, uma iniciativa que está relacionada também aos Fóruns, mas, sobretudo à atuação do MAB. Ressalte-se que estamos tratando de um processo em curso e

---

<sup>12</sup> Essas afirmações foram produzidas a partir de um trabalho de avaliação dos problemas enfrentados pelas comunidades afetadas na construção da ação coletiva elaborado dentro das propostas de extensão do edital Proext 2016/2017 do MEC.

inicial, portanto, novos atores poderão entrar em cena e mudanças significativas deverão acontecer.

### **EXPERIÊNCIAS E INTERAÇÕES NA CONSTITUIÇÃO DAS EMOÇÕES**

Conforme as teorias dos movimentos sociais sugerem, a existência de atores previamente organizados, de recursos para o suporte da organização e de oportunidades estruturais ou janelas de oportunidades para a ação, tudo isso são fatores que contribuem para os processos de mobilização (Mcadam, Tilly e Tarrow: 2001). Dessa forma, a existência de organizações e ativistas, já constituídos na região, colaborou para um novo processo de formação de uma organização específica em torno da questão do desastre no rio Doce. Isso ajudou na construção do enquadramento de luta, na formação de repertórios de ação coletiva, e também, no suporte de recursos necessários para a organização.

Além disso, a própria ocorrência do desastre poderia ser compreendida como um evento que propiciou uma janela de motivação para os atores se mobilizarem. Mas, as noções de “oportunidade” ou “janela de oportunidade” não são explicativas para a mobilização já que embora se possa dizer que o evento ocorreu para uma grande parte da população, nem todos se mobilizaram em torno de seus efeitos.

Sendo assim, sugerimos que embora o desastre possa ser considerado um marco para o processo de mobilização, não é ele em si que se torna definidor do engajamento. O elemento que importa para que o desastre seja um fator de mobilização é a forma como os sujeitos o vivenciam, o que envolve as dimensões da experiência, das interações e a forma como estas se refletem nas emoções. Esses três aspectos serão apresentados nesta e nas sessões seguintes para fins heurísticos de forma separada, contudo, devem ser pensados como interligados.

Considerar a dimensão da experiência significa observar que é na construção da experiência vivida com o desastre que pode surgir, tanto um novo ativista quanto um processo coletivo organizado. Segundo John Dewey, filósofo do pragmatismo que valorizou a experiência:

A experiência ocorre continuamente, porque a interação do ser vivo com as condições ambientais está envolvida no próprio processo de viver. Nas situações de resistência e conflito, os aspectos e elementos do eu e do mundo implicados nessa interação modificam a experiência com emoções e ideias, de modo que emerge a intenção consciente (Dewey, 2005: 109).

Experenciemos vivências potencialmente mobilizadoras o tempo todo e, graças a essas, construímos e explicamos nossos engajamentos em nossas histórias de vida. Raramente um ativista narra o seu engajamento através de categorias macro; em geral, a explicação é construída como um ato individual fundado em uma experiência transformadora. Mas essa não se trata de uma experiência qualquer e, sim, do que Dewey chama de experiência singular. Segundo o autor:

Muitas vezes, porém, a experiência vivida é incipiente. [...] Em contraste com essa experiência, temos uma *experiência singular*<sup>13</sup> quando o material vivenciado faz o percurso até sua consecução. Então, e só então, ela é integrada e demarcada no fluxo geral da experiência proveniente de outras experiências. Conclui-se uma obra de modo satisfatório; um problema recebe sua solução; um jogo é praticado até o fim; uma situação, seja a de fazer uma refeição, jogar uma partida de xadrez, conduzir uma conversa, escrever um livro ou participar de uma campanha política, conclui-se de tal modo que seu encerramento é uma consumação e

---

<sup>13</sup> Grifos nossos.

não uma cessação. Essa experiência é um todo e carrega em si seu caráter individualizador e sua autossuficiência. Trata-se de uma experiência. (Dewey, 2010, 109).

Nessa perspectiva, algumas pessoas vivenciaram o desastre no rio Doce como “experiência singular”, houve uma transformação no sujeito de tal forma que ele se percebeu um afetado e decidiu se engajar – o que poderia ser pensado no esquema de Dewey como uma consumação. Tomamos a decisão aqui no sentido de Dewey não como um processo estritamente mental, racional, e que ocorre de maneira pronta, mas como uma sequência de atos que vão conformando uma direção para a ação. O sujeito vivencia o desastre de tal forma que canaliza essa experiência para um outro âmbito, o da ação coletiva. Mas, está claro que o desastre transforma-se nessa experiência singular na medida em que provoca afetos particulares que dinamizam a ação dos sujeitos.

Dewey também compreendeu que a experiência singular é emocional. Preocupou-se em sustentar que as emoções não são elementos separados que fazem parte da experiência, a “experiência é afetiva” segundo ele. Temos dificuldade em entender as emoções, pois construímos historicamente na “vida institucionalizada”, segundo Dewey (2010), uma falsa percepção de separação entre corpo e mente, razão e emoção. E além da falsa separação, colocamos em hierárquica valoração a razão sobre a emoção e o espírito sobre o corpo. Ele escreve:

Na verdade, quando significativas, as emoções são qualidades de uma experiência complexa que se movimenta e se altera. Digo quando significativas porque, de outro modo, elas não passam de explosões e irrupções de um bebê perturbado. Todas as emoções são qualificações de um drama e se modificam com o desenrolar do drama. (Dewey, 2010, 119)

De forma convergente, Guobin Yang, ao analisar as emoções em processos de ação coletiva confrontadora na China, desenvolve a noção de evento emocional crítico, que ele define como “[...] uma ramificada sequência de ocorrências emocionais que resultam na transformação das dinâmicas de ação coletiva. Uma ocorrência emocional é uma instância única de expressão emocional. [...] Tais ocorrências podem tomar várias formas, tais como narrativas, expressões faciais, gestos e vozes.” (Yang, 2005: 80).

Essa dimensão emocional é importante para entendermos os processos decorrentes do desastre. Este se constituiu em uma experiência singular para os sujeitos envolvidos, produzindo mobilização na medida em que se tornou um evento emocional crítico, constituído não em um único momento, mas em uma sequência cadenciada de emoções que foi iniciada, como narramos no início do texto, pela expectativa e ansiedade com a chegada da lama.

Como relata o ativista que entrevistamos: “Fomos nos preparando pois quando a lama chegar sabemos que o impacto será enorme<sup>14</sup>” (Márcia, ativista de Colatina, entrevista realizada em setembro de 2016). Reparem que a confusão dos tempos verbais, revela o processo de reflexão durante a entrevista, acompanhado de uma transposição temporal em diferentes momentos do evento. Ela conta no presente que foram se preparando (passado) e introduz o sentimento vivenciado no passado como se fosse presente novamente “pois quando a lama chegar”. Ocorre que no processo de transposição operado ao passado ela nos apresentou a expectativa de abalo que foi projetada sobre a chegada da lama depois que a experiência já foi vivida (ela está falando de uma expectativa sentida no passado sobre algo que hoje ela já viveu). Tal processo linguístico revela a complexidade da experiência, o cadenciamento das ocorrências emocionais e seus efeitos para a percepção desse indivíduo hoje engajado.

---

<sup>14</sup> Os informantes solicitaram que seus nomes fossem citados no artigo.

**MECANISMOS EMOCIONAIS PARA A AÇÃO COLETIVA CONFRONTADORA**

As emoções entraram na teoria dos movimentos sociais a partir da valorização da cultura e de perspectivas explicativas microsociológicas. James Jasper, que tem se dedicado ao estudo das emoções em protestos, apresenta a perspectiva cultural como composta por pensamentos, sentimentos (emoções que motivam a ação) e princípios morais. A cultura seria composta por três elementos: i. Cognição, constituída pelas palavras, crenças, enquadramentos, identidades coletivas e narrativas que criamos; ii. Emoções, definidas enquanto sentimentos em processo, inseparáveis da cognição e parte da racionalidade - elas permeiam a vida e os processos de decisão; iii. Moral, descrita como um conjunto de princípios explícitos, intuições que são também sentidos (Jasper: 2014, 6).

A forma como se interligam tais elementos é fundamental, pois as emoções são esquematizadas em termos morais e cognitivos, criando enquadramentos que atribuem relações causais ao problema vivido, condenando ou absolvendo autoridades, etc.

No caso de um evento emocional crítico como o desastre gerado pelo rompimento da barragem de Fundão, a forma de explicar o ocorrido, identificando diferentes momentos do evento, atribuindo e distribuindo a culpa entre autoridades locais, nacionais e diferentes empresas, não é um processo qualquer. Este requer a conexão das emoções com as noções de certo e errado compartilhadas entre as comunidades, mas depende, também, de complexas informações que são organizadas cognitivamente e dependentes em grande medida de atores externos aos territórios.

No seguinte trecho, outro ativista nos fala sobre seu processo de mobilização concatenando escalas aparentemente distantes, como a preocupação com o filho e a sua compreensão do debate sobre mineração herdado da militância em outros movimentos sociais:

E a lama, eu senti, eu senti. Olha eu tenho um filho, e tem coisa que você não vê para você, que nem a lama, muitas vezes você não liga, né? Mas, na questão das crianças e do meu filho... Meu filho ir para a escolinha e beber água que a gente não tem certeza ... É uma coisa que pega muito, que motiva muito você a se dedicar a entender o que está acontecendo, buscar informações, né? Também a gente conversa com muitas mães, que elas estão assim bem próxima a causa. A questão do debate da mineração também de longa data eu já acompanho, né? Com a parceria com os movimentos sociais, de discutir o modelo de desenvolvimento. Então, parece que juntou tudo, sabe? Enquanto atingido diretamente junto com uma reflexão que eu já trazia de outros espaços de atuação. (Ricardo, Ativista de Colatina, entrevista realizada em setembro de 2016).<sup>15</sup>

Como sustenta Jasper “as emoções são chaves potenciais para passar do micro para o macro” (2011) e nessa fala assim como em outras apresentadas aqui, percebemos como o evento emocional crítico pode articular níveis tão distintos, tais como os cuidados da vida cotidiana e as grandes questões debatidas em movimentos que discutem os problemas do extrativismo.

Outra cadeia cognitiva pode ser observada na fala do pescador que hoje é um dos ribeirinhos afetados mobilizados na causa do desastre. A fala do pescador, em entrevista realizada na beira do rio, remete à memória afetiva da vivência que ele tinha naquele lugar, contrastada à rotina atual burocratizada em reuniões, limitada ao “salário<sup>16</sup>” pequeno recebido da empresa e os problemas psíquicos que já são reconhecidos. No segundo trecho há um movimento de volta ao passado através da memória afetiva e, logo após, é acionado outro

---

<sup>15</sup> Entrevista realizada por Cristiana Losekann, coordenadora do projeto.

<sup>16</sup> Auxílio indenizatório que todos os ribeirinhos reconhecidos como afetados passaram a ter direito depois da chegada da lama.

momento temporal, a projeção para o futuro dos netos, os quais não poderão mais vivenciar o rio Doce da mesma forma.

Agora nós tamo dependendo desse salariozinho aí da Samarco que é muito pequeno, que até agora, dá um salário-mínimo, que nós não era acostumado com isso e agora, a gente reduziu a isso aí<sup>17</sup>. Entendeu? Chega na beira do rio de manhã, olha lá o barco lá, tira a água dele, dá uma ajeitada nele pra ele não pocar [quebrar] todo, né? E volta para casa e inventa alguma coisa... eu ingressei aqui [associação de pescadores], né? De vez em quando vou nas reuniões, correndo atrás de um e de outro, pra poder ajudar os pescadores aqui. E os dias de folga que eu to em casa não to saindo. Desde o dia 5 de novembro eu nunca mais entrei dentro d'água. Eu tenho uma tristeza quando eu olho para esse rio aí que era a minha vida! Era a minha vida, era a minha vida. Levantar de manhã 4 horas da manhã, 5 horas da manhã, vir aqui e entrar no meu barquinho e descer por aí, né?! Dar uma pescadinha, armar um anzol, ou sair mesmo de varinha aí pegar umas iscas e ir num poço para vocês pegar um peixe, né? E a gente tinha essa vida e agora a gente perdeu isso tudo. Agora a gente... a gente tem agora é depressão! Foi o que a gente tá ganhando é doença, é pressão alta, é depressão, é tudo, porque a gente fica nervoso.

[...]

Até a história nós perdemos! Agora vocês vai contar para um neto seu, que está agora com 6, 7 anos..., daqui a 3, 4 anos... fala: - Ah, eu fui pescador, eu peguei tal peixe, e aqui deu muita tainha, surubinha, robalo, cascudo, jundiá, bagre. E aí ele fala: - Mas, e aí vô, como é que fica... como é que era esses peixes? Você não têm nem fotografia para vocês mostrar de um peixe desses! [pausa de 3 segundos] né? ... Quer dizer, você perdeu a sua história! [pausa 2

---

<sup>17</sup> A maior parte dos pescadores relata salários que variavam de R\$2.000,00 a R\$ 5.000,00 por mês por família, dependendo da época do ano e da sorte na pesca.

segundos] A enchente levou embora a sua história, embora... e nós ficamos aqui... perdidos. (José de Fátima “Seu Fatim”, entrevista realizada em setembro de 2016)<sup>18</sup>.

A relação que estabelecemos com esse pescador foi fundamental para conseguirmos perceber as operações emocionais sentidas na relação com o lugar.

Em meados de 2016 nós visitamos a vila de pescadores em um grupo de 7 pesquisadores e dois integrantes de movimentos sociais convidados a participarem de nossa viagem. No final de nossa passagem pela casa desse pescador, ele nos convidou para navegar de barco pelo rio Doce. Sabendo que o custo com o combustível é alto, insistimos para retribuir a travessia do rio com dinheiro, mas ele foi enfático em dizer que gostaria de nos presentear com essa experiência. Assim, ele mobilizou outros dois pescadores que, em quatro barcos, nos transportaram durante aproximadamente 30 minutos pelo rio Doce.

A ênfase do convite do pescador era a certeza e a confiança de que a sua experiência singular com o rio poderia ser contagiante e mobilizadora para nós também. Com a travessia ele poderia nos fazer sentir o que era viver livre no rio. Saímos todos afetados e mobilizados pela causa dele (Favret-Saada, 1990). Naquele momento tivemos uma profunda compreensão da dor sentida pelas comunidades que perderam o rio com a lama de rejeitos de minério.

Com um exercício de introspecção para pensar sobre essa experiência foi possível perceber a relevância da dimensão do lugar para as dinâmicas emocionais. O lugar afetado está impregnado de memórias as quais são fundamentais para os processos de mobilização. Não é à toa que, dentre os repertórios de movimentos de afetados por empreendimentos, aqueles já estabelecidos e organizados, uma prática considerada fundamental

---

<sup>18</sup> Entrevista realizada por Cristiana Losekann, coordenadora do projeto.

são os *toxic tours*, ou seja, viagens que têm como objetivo conhecer *in loco* os empreendimentos poluidores e as comunidades afetadas. Nesses *toxic tours* são construídas experiências singulares entre afetados em si, afetadores mobilizados e mobilizadores dos afetados.

As análises de redes também contribuíram nas teorias que discutem identidades coletivas e engajamento ao valorizarem a importância dos lugares, enquanto espaços de encontros, onde ocorrem trocas de ideias e formação de posições contra-hegemônicas (Polleta e Jasper: 2001). Dessa forma, lugares são espaços importantes para a construção de experiências singulares e, na medida em que carregam memórias emocionais compartilhadas, podem contribuir para as dinâmicas que se desdobram a partir de um evento emocional crítico.

**Imagem 4.** Fotografia tirada pela equipe do nosso núcleo durante atividade de campo em que fomos convidados para atravessar o rio Doce, em setembro de 2016



Fonte: Imagem produzida por Júlia Castro durante trabalho de campo no qual fomos convidados a atravessar o rio Doce, em Setembro de 2016.

Conforme Yang argumenta, as emoções são situacionais, interacionais e temporais e podem ser compreendidas como acontecimentos. No cotidiano, operamos com esquemas emocionais que carregam significados emocionais, memórias e que prescrevem formas para a ação social. Para o autor os esquemas emocionais são nossas memórias coletivas compartilhadas que nos sugerem o que sentir em certas situações e nos impulsionam a agir a partir de memórias incorporadas.

Não obstante, um dos aspectos que são levantados pela literatura de conflitos ambientais e desastres é que nesses contextos podem surgir, tanto emoções que provocam a ação quanto emoções paralisantes (Murieta, Martin, Macario: 2017; Auyero: 2008). A melancolia, por exemplo, em relação ao modo de vida impedido pode ser altamente paralisante.

Helena Flam, argumenta que precisamos entender como as emoções podem gerar desmobilização. Nesse sentido, seria fundamental compreender as dinâmicas entre diferentes tipos de emoções e identificar quais são as emoções subversivas (2005:20). Lealdade e gratidão são emoções fundamentais para a construção da mobilização e organização, elas nos trazem confiança e nos impulsionam a agir. A raiva também é um sentimento importante para provocar a ação, sobretudo, porque nossas sociedades nos impulsionam a controlar a raiva. A obediência e a resignação são ensinadas desde o nascimento (Flam: 2005:22). Assim, o surgimento da raiva, sua manifestação consciente e seu direcionamento são cruciais para a ação coletiva contestadora.

Jasper explica as dinâmicas emocionais que impulsionam ou não para a ação através do conceito de bateria moral, compreendida como um par de emoções que interagem em contraste, gerando, exatamente como em uma bateria, uma força que impulsiona a ação. Por exemplo, orgulho e vergonha, pena e alegria (Jasper: 1997).

A partir do trabalho de campo junto aos afetados pelo desastre, percebemos que o sentimento de injustiça sugere uma bateria moral. Não se trata de um simples sentimento mas de uma combinação de

elementos emocionais produzidos pela experiência singular interna a cada sujeito, junto às dimensões da corporalidade e do lugar, às interações entre os atores, e aos processos cognitivos através dos quais se constroem os marcos explicativos.

Gamson, através de seus estudos empíricos, passou a sustentar que o sentimento de injustiça seria necessário para a ação coletiva. Segundo o autor “Emoções diferentes podem ser estimuladas por desigualdades percebidas – cinismo, ironia sarcástica, resignação. Mas a injustiça focaliza a raiva justa, que gera revolta no íntimo dos indivíduos e trespassa a alma. A injustiça [...] é uma cognição quente, e não um mero julgamento intelectual abstrato sobre o que é igualitário” (Gamson: 1992, 56).

Retomando as definições de Jasper (2014), as emoções articuladas com elementos cognitivos e morais, constituem sentimentos morais que relacionam as peças de uma dada conjuntura produzindo significados e possibilidades estratégicas para a ação. Para o autor a estratégia é uma dimensão cultural do protesto, envolve as decisões, as redes de interação, os oponentes, e enquadramentos. São arranjos construídos por significados culturais que estão disponíveis ou são inventados.

### **ELEMENTOS COGNITIVOS – “A CULPA É DAS EMPRESAS!”**

A construção do enquadramento de injustiça é complexa e sempre aberta, incompleta. Conforme argumentamos, vai do micro ao macro e leva o sujeito da resignação ao engajamento em movimentos sociais.

A elaboração cognitiva dos acontecimentos é fundamental para os caminhos que o enquadramento vai tomar. Envolve o fluxo de informação da mídia e das redes pessoais dos indivíduos e as possibilidades de interação coletiva. Os espaços públicos de reunião, troca, apresentação e exposição são fundamentais para a construção cognitiva do sujeito e para a passagem do nível micro ao macro. É

no espaço público que o sujeito coloca à prova certos argumentos, testa hipóteses explicativas, percebe o posicionamento dos aliados e oponentes, identifica as personalidades ambíguas, etc.

Para Benford and Snow existe uma conexão entre os enquadramentos, os campos ideológicos e discursivos e as estruturas de oportunidades e, embora sejam diferentes, se considerados juntos produzem um mais completo entendimento dos fatores ideacionais e interpretativos associados com a emergência e a operação de movimentos sociais (2000). A perspectiva de *framing* está enraizada no interacionismo simbólico e no princípio construtivista de que significados não são automaticamente ou naturalmente fixados, ao invés disso, os significados surgem através de processos interpretativos baseados na interatividade e na experiência. Em processos de mobilização social são criados muitos enquadramentos, mas alguns conquistam maior fixação do que outros e a estes podemos nos referir como enquadramentos de ação coletiva (Benford and Snow: 2000).

Enquadramentos de ação coletiva especificam e pontuam o que é relevante e o que é irrelevante, constroem relações causais. Funcionam para agregar coisas, pessoas, sentidos e isolar outros. Esse processo faz com que uma narrativa seja criada e não outra. E se constitui em um trabalho fundamental para o sucesso ou não da formação da mobilização. Também esse processo pode determinar o sucesso ou fracasso de uma reivindicação. Interessa-nos aqui o papel fundamental que o enquadramento tem para a transformação de sentimentos paralisantes em sentimentos de ação. A construção do enquadramento de injustiça depende da transformação do sofrimento de uma desgraça vivida em raiva e esperança. Desse modo se constitui a bateria moral de injustiça.

O equacionamento dos atores envolvidos, a construção da culpa e o direcionamento dela é fundamental nesse processo. Sendo assim, o que observamos até agora nos enquadramentos produzidos sobre o desastre foi um processo que se iniciou pela culpabilização da

empresa Samarco, mineradora responsável pela barragem. Para isto foi fundamental a interpretação construída após as apresentações dos diretores da imprensa na mídia. O fato de não terem assumido a responsabilidade perante a opinião pública, somado às estratégias judiciais que incluíram um pedido de *habeas corpus* preventivo para o diretor da empresa, foram interpretados pelos afetados como uma postura de menosprezo à população. Isso gerou indignação e raiva manifestadas amplamente nas falas dos afetados que ouvimos durante um ano e meio de pesquisa e extensão.

Logo depois, entraram no rol de opositores os governos federal e estaduais de Minas Gerais e do Espírito Santo, na medida em que fecharam um acordo com a empresa sem que os afetados fossem minimamente ouvidos. Junto a isso o governo federal lançou em 13 de novembro de 2015 um decreto (Decreto 8276 de 13/11/15) que considerou o evento um desastre natural<sup>19</sup> o que foi lido como um ultraje tendo em vista que as causas do rompimento da barragem não foram da natureza, mas da precariedade nas condições de segurança da barragem. A partir daí, surgiu com força nas redes sociais a #não-foiacidente e a indignação aumentou entre os afetados que rejeitaram as palavras “acidente”, “desastre”, “tragédia” reivindicando que o evento deveria ser compreendido e nomeado como um “crime”. Nesse momento surgiu um novo fluxo de informações alimentado por especialistas, mídia e organizações nacionais e internacionais ligados ao tema da mineração, que inseriram também a responsabilidade de

---

<sup>19</sup> O objetivo central do decreto era acrescentar em legislação já existente que trata das possibilidades do saque do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço do trabalhador diante do rompimento de barragens enquanto desastre natural, o que justifica o saque desse dinheiro. A grande polêmica que foi criada a partir desse ato governamental foi a associação do rompimento de barragem a um desastre natural o qual seria provocado por ações da natureza e não dos seres humanos.

outras duas empresas, a Vale e a BHP. A designação entre os ativistas passou a ser o “crime da Samarco, Vale e BHP”.

**Imagem 5. Fotografia tirada pela equipe do Núcleo durante audiência pública na Assembleia Legislativa do ES em agosto de 2016**



Fonte: Imagem produzida por Thaís Henrique Dias durante audiência pública realizada na Assembleia Legislativa do Espírito Santo, em Agosto de 2016.

Segundo Gamson (1992) a construção do enquadramento de injustiça é necessária para a ação coletiva e afirma que transformar raiva em ação é fundamental para o sentimento de injustiça. Nesse processo a forma como é construída a explicação da origem de injustiça é crucial.

Dessa forma, a naturalização do desastre pelo governo e empresas foi percebida como uma tentativa de intervir para desorganizar a indignação das pessoas. Além do decreto citado acima, as empresas tentaram sustentar uma ideia de que o rompimento da barragem seria decorrência de um abalo sísmico, tentando transferir sua responsabi-

lidade para as intemperes da natureza. Tal como escreveu Gamson: “Fontes abstratas e vagas de injustiça tornam a indignação difusa e fazem com que ela pareça tola. [...] Quando vemos forças impessoais e abstratas como responsáveis por nosso sofrimento, somos ensinados a aceitar o que não pode ser mudado e tirar o melhor proveito possível da situação. A raiva é abafada pela seguinte questão retórica sem resposta: quem disse que a vida é justa?” (Ibidem: 1992, 56).

Porém, essa tentativa de naturalização foi vista como uma operação mal intencionada e maliciosa, visando enganar os afetados. Se a “competição sobre a definição dos alvos é um campo de batalha crucial no desenvolvimento ou na contenção de enquadramentos de injustiça”, conforme salienta Gamson (Ibidem: 1992, 56), nesse caso, a tentativa de manobra para culpar a natureza foi desmascarada e serviu para reafirmar as percepções de que empresas e governos têm interesses e negócios comuns, o que faz com que os governos busquem proteger as empresas no lugar de se alinharem aos afetados. Tornando-se, portanto, pouco confiáveis.

Enquadramentos de injustiças precisam de alvos concretos e a identificação desses alvos precisa ser construída com apoio de outros atores, que podem ser a mídia, os movimentos sociais, a academia, as lideranças religiosas e sociais em geral. Quanto mais concreto for o alvo mais forte será o enquadramento de injustiça. Além disso, o tamanho da distância do alvo em relação aos ativistas também é variável fundamental para a concretização do sentimento e sua performatização em ação coletiva organizada.

Assim, para os afetados do Espírito Santo foi fundamental identificar a Vale como corresponsável pelo desastre, já que a mineradora está concretamente em seus territórios através dos trilhos, trens e portos que transportam o minério de ferro. A partir da identificação da Vale os afetados encontraram um ponto de suscetibilidade que permitiu chamar a atenção da empresa – a ocupação e o bloqueio

das suas ferrovias e em menor frequência os protestos em frente à sede da empresa na capital do estado. Essa passou a se constituir uma performance de contestação profícua do ponto de vista das reivindicações, e que também colaborou para reforçar o enquadramento de injustiça, tendo em vista que as reações da empresa às ocupações reafirmaram sua responsabilidade em relação ao desastre.

**Imagem 6. Imagem que encontrada em cartazes e grafites feitos durante protesto em frente à sede da Vale na cidade de Vitória, em novembro de 2016**



Fonte: Imagem encontrada nas ruas em forma de grafites produzidos durante protesto em frente a sede da Vale em Vitória, Espírito Santo, em 16 de novembro de 2016.

O equacionamento da culpa no caso do desastre do rio Doce foi um elemento fundamental para a elaboração do sentimento de injustiça. As ações dos diversos atores envolvidos colaboraram para assentar a culpa em um alvo bem concreto, as três empresas: Samarco, Vale e BHP. Ao mesmo tempo, fatores da conjuntura política nacional acabaram por favorecer a posição dos governos, na medida em que, no decorrer do tempo, houve o *impeachment* da presidenta da república

e um novo governo foi composto. Além disso, governos, em geral, têm mais possibilidades para se desviar da culpa. A complexidade dos sistemas de gestão, sobretudo, no federalismo, distribuem muito as responsabilidades de forma que os políticos acabam resguardados, de certa forma, dos prejuízos de serem identificados como causadores de injustiças, aspecto que já foi observado por Alinsky (1972).

A raiva contra as empresas constituiu uma eficácia poderosa de ação coletiva<sup>20</sup>. Na medida em que, no caso estudado, são essas empresas as responsáveis pela reparação dos danos e efeitos causados, elas precisam estar permanentemente nos territórios, agindo, falando, negociando com os afetados. Isso as expõem novamente a uma série de avaliações e críticas sobre sua atuação. Nem mesmo a prática desempenhada pelas três empresas responsáveis pelo desastre, de contratação de inúmeras outras empresas para desempenhar trabalhos específicos de contato com os afetados foi capaz de dissipar a percepção de culpa que os afetados construíram sobre elas. Então, qualquer empresa que entre no território para desenvolver trabalho ligado ao desastre será entendida como equivalente a Samarco, Vale e BHP. O mesmo ocorreu com a Fundação Renova, criada no âmbito do acordo extrajudicial entre as empresas e os governos envolvidos para administrar recursos e desenvolver ações de reparação.

Além das 3 mineradoras, Samarco, Vale e BHP, e da Fundação Renova, já listamos pelo menos essas prestadoras de serviço: Synergia; Golder; HP; Integratio; Futura; Repense, Polifônica Consultoria, Ernst & Young.

Como previamente destacamos neste texto, para Flam (2005), a rearticulação de emoções paralisantes em raiva é crucial para gerar mobilização. Entender quais são as dinâmicas nos processos de ação coletiva que levam a um ou outro tipo de emoção é fundamental para

---

<sup>20</sup> Na literatura de movimentos sociais estudou-se muito menos a relação entre movimentos sociais e empresas do que a relação dos movimentos sociais com o Estado.

nosso propósito de investigação. Por este ângulo, a amplitude das afetações somadas ao reconhecimento muito restrito dos danos por parte das empresas introduziu novos fundamentos para a indignação e a raiva. Não obstante, como estamos afirmando desde o início do texto, as interações entre os atores são fundamentais e estão em todos esses aspectos que foram isolados para fins explicativos neste texto. São os atores e seus agenciamentos que efetivamente dinamizam e constroem os processos cognitivos e emocionais de mobilização.

### **ELEMENTOS DE INTERAÇÃO – “FOMOS TODOS AFETADOS!”**

Parte central do papel das emoções no processo de mobilização está da conversão de sentimentos individuais e autodirecionados para sentimentos compartilhados coletivamente e direcionados para um alvo externo. Essa conversão de sentimentos é produzida por dois mecanismos: interacionais e cognitivos<sup>21</sup>. Ambos são interligados. Já apresentamos os elementos cognitivos centrais presentes no contexto inicial de produção de um enquadramento de ação coletiva para a luta dos afetados pelo desastre no rio Doce. Devemos, agora, tratar dos aspectos da interação.

Os mecanismos interacionais, são aqueles que conectam e dinamizam as relações entre pessoas e lugares. Isso envolve diversos tipos de atores, em geral, ativistas, audiência (público) e oponentes.

Ativistas não são sujeitos isolados, atomizados, eles estão envolvidos em tramas complexas que estabelecem laços de afinidade e tensões de afastamento. Isto, inclusive, explicaria porque as pessoas cooperam, segundo Fireman *et al.* (1979).

---

<sup>21</sup> A discussão sobre mecanismos a qual nos fundamentamos está em Mcadam, Tilly e Tarrow (2001) e na crítica apontada por Jasper (2012), sobretudo, no que se refere a necessidade de dinamizar o aspecto relacional, por isso chamamos de mecanismos de interação e não de relação.

Para Jasper (1997), a convocação à mobilização pode ocorrer sem necessariamente ser precedida de identidade coletiva, por exemplo, o choque moral produzido ao ver uma imagem de um animal sofrendo pode ser suficiente para gerar engajamento. Contudo, para que a ação possa ser compreendida dentro de um esquema coletivo ela dependerá sempre de um enquadramento que seja reconhecido por outros ativistas, pelos antagonistas ou pela audiência.

Yang também amplia a relevância dos múltiplos atores e sugere que eventos emocionais críticos “podem alterar as dinâmicas de ação coletiva e fazem isso dramatizando as relações entre ativistas, públicos e oponentes. Tais relações deflagram a ação” (Yang: 2005, p. 80). Esse aspecto da dramaticidade é o que coloca os atores em relação. A dramaticidade nas relações entre apoiadores, audiência e opositores teria sido o elemento fundamental, segundo Yang, para o desenrolar dos protestos de estudantes na China na década de 1980.

Observamos, na sessão anterior, o quanto as dinâmicas entre empresas e governos foram fundamentais para a construção de um enquadramento de ação coletiva. Indo além, quando estamos falando em processos incipientes de mobilização, importa observar mais atentamente a diversidade existente entre esses atores contestadores. Nessa perspectiva, propomos em outro trabalho (Losekann: 2016) que seria possível observar pelo menos três tipos de atores em conflitos de afetados por empreendimentos extrativos: os afetados em si, os afetados mobilizados e os mobilizadores dos afetados. Os primeiros não são necessariamente mobilizados como os segundos, mas, desempenham um papel importante para a mobilização. Os últimos são, em geral, atores de fora do território que já vivenciaram conflitos semelhantes em outros lugares, mas, podem também ser grandes organizações, como ONGs, ou podem ser pessoas que se sensibilizam pela situação dos afetados. Estes últimos são, em geral, ativistas de outras causas, profissionais radicais, tal como chamou Habermas (1997), os advo-

gados, pesquisadores, professores ou autoridades que se envolvem profissionalmente e são conquistados pelas causas.

Os atores mobilizadores são importantes nos processos de formação de novos ativistas por constituírem um tipo de escuta. Ao atribuírem atenção às causas dos afetados eles também legitimam suas reivindicações, ou seja, conferem importância ao sofrimento do outro. Esse processo de empatia é importante para que a vítima de injustiça não internalize as culpas e fique presa em resignação. Observando que o outro confere relevância à minha dor eu posso me encorajar a expô-la de forma mais intensa. Através de elementos de dramatização recrio os significados, reconstituo cenas na memória e posso produzir indignação. Então, o olhar do outro é combustível para a ação.

Durante todas as nossas visitas às comunidades afetadas foi evidente a valorização de nossa presença lá. Não se tratava de estarmos fazendo um trabalho de grande qualidade, ou de produzirmos efeitos concretos imediatos para eles, o que estava em jogo era a nossa presença lá, apenas isso. Em uma de nossas arenas, um senhor agradeceu efusivamente a nossa presença, pois largamos as “nossas casas para ir ali”, e reclamou sobre a falta de atenção das autoridades com a comunidade a qual ele descreve como “humilhada” pelas autoridades:

Até hoje nós não temos sido atendidos, eu gostaria de ter sido atendido, pra falar a verdade, a nossa comunidade, por um juiz de direito, para ver a nossa situação, avaliar a nossa situação. Eu gostaria, nós gostaríamos de ser apreciados por uma assessoria de um deputado federal, que até agora eu não vi manifestação. Nós gostaríamos de ser realmente ouvidos por uma assessoria de um senador da república. Nós gostaríamos realmente de abrir esse leque de conversação, porque o nosso prejuízo é muito grande .... e realmente é lamentável que ninguém quer sair, poucas pessoas

querem sair da sua zona de conforto para vir até a nossa comunidade. (Fala pública; morador de Povoação durante a arena pública realizada na comunidade em novembro de 2016).

Já a fala de outro afetado, durante uma de nossas arenas, foi exemplar de um sentimento que observamos em todos os lugares, o desprezo que a comunidade percebe na atitude das empresas.

As autoridades, a Samarco, a Vale e a BHP precisam saber que nós existe. (Fala pública; morador de Povoação durante a arena pública realizada na comunidade em novembro de 2016).

O processo de reconhecimento formal dos afetados pelas empresas, e agora pela Fundação Renova, ainda está em curso e, em coadunação com a fala do morador transcrita acima, muitas pessoas que se consideram afetadas ainda não foram sequer reconhecidas enquanto tal. Este é o caso das comunidades que viviam da pesca, e de atividades relacionadas, no norte do Espírito Santo.

Analisando os dados dos relatórios produzidos pela própria Fundação Renova (RENOVA, 2016a e 2016b), em outubro de 2016, foi possível observar um padrão no reconhecimento dos afetados em Minas Gerais e Espírito Santo. Os municípios que foram mais rapidamente reconhecidos e que tiveram o maior quantitativo de afetados reconhecidos coincidem com aqueles por onde passam as ferrovias da Vale. Os 15 municípios com maior número de afetados reconhecidos (mais de 100) possuem ferrovias de minério e apenas em 4 deles não localizamos registros de bloqueios dos trilhos por protestos em razão desse desastre. Essa observação sugere que o reconhecimento por parte da empresa está mais relacionado ao risco de sofrer represálias do que a uma intenção real de reparar o dano. Essa interpretação está também amparada no fato de que até Março de 2017 as comunidades que vivem ao Norte da foz do rio Doce não tinham sido reconhecidas formalmente como afetadas, apesar

de existirem estudos dos órgãos ambientais competentes que atestem os impactos até a região do sul da Bahia (estado vizinho ao Espírito Santo). Ou seja, quanto menos ameaça a população parece causar aos negócios da empresa menos chances de ser reconhecida ela tem.

Esse aspecto parece ser percebido pelos afetados no Espírito Santo e, por isso, uma de suas maiores demandas é por visibilidade. Na fala abaixo, de uma afetada que já tinha um histórico de militância em outras causas, fica evidente a conexão entre um mecanismo emocional característico de um evento emocional crítico com a racionalização sobre a necessidade de ganhar visibilidade fora do território local. O direcionamento da estratégia passa pelo sentimento de dor, sofrimento, pela avaliação negativa sobre as reações dos atores mais próximos e pelo direcionamento da ação para outros atores que ela imagina que podem com suas redes, conexões, habilidades e recursos ajudar a mobilização no território.

Essa é a morte. É como se eu ouvisse o ruído da morte. Eu já tinha visto ela de várias formas, mas aquela também era uma morte, mas, diferente. E aí eu acabei externando essa dor... chorei, né?! Mas, depois desse choro veio um estalo, assim. Tipo assim, uma catarse. Eu comecei assim... Mas, gente, não dá para eu assistir isso que está vindo, presenciar isso, e, também, não ficar comigo essa sensação, né?! Não dá, não dá. E aí eu comecei a ligar para as pessoas, vieram pessoas que não eram daqui mas que poderiam dar eco àquilo que eu tava sentindo para fora. Liguei para a Tânia, e aí foi uma fala bem... que Colatina ficou em estado de... isso aqui virou um estado de ninguém, de ninguém. Porque as pessoas, no meu bairro eu vi as pessoas numa busca desenfreada de sobrevivência. Sobrevivência, assim, todo mundo armazenando água. Tudo que tinham vazio, panela, tudo aquilo virou depósito de água. Isso mudou a rotina das famílias das pessoas. [...] E o que mais me indignou e me motivou para eu fazer essa fala com a Iara foi

assim a passividade e, mais, indiferença do poder público. Porque naquele momento o poder público não veio na mídia, quando falo poder público eu falo gestão, a gestão local. Em nem um momento eles se utilizaram da mídia local, tipo assim, de acalmar o povo. Ninguém, ninguém! E nem tampouco a mídia fez isso. Valorizaram muito a questão da lama mas ninguém citava a Samarco. Num discurso lá da minha igreja, a minha paróquia, também, no domingo, também não falaram nada. Então, gestão pública, líderes religiosos etc. Ninguém se manifestou, ninguém. E eu falei, “caramba, bicho, as ovelhas aqui estão ferradas!”. Nós estamos sem pastores, literalmente. Então, no dia em que eu cheguei aqui e pegando esse apanhado do que eu assisti e vi, eu falei: “Não, os de fora têm que saber o que está acontecendo em Colatina” Os de fora têm que saber o que está acontecendo em Colatina!” E aí no processo histórico de amizades eu falei: “Quem é que pode?” Na hora eu lembrei da Tânia. A Tânia tem uma ligação direta com os Direitos Humanos de Genebra. [...] (Márcia, Ativista de Colatina, entrevista realizada em setembro de 2016).<sup>22</sup>

O que observamos em todas essas falas é que as redes e as interações<sup>23</sup> entre os atores ajudam a converter emoções, seja através do olhar que confere relevância, pela possibilidade de aliança estratégica, ou mesmo, pela ausência das autoridades e responsáveis, as interações produzem reações emocionais que colaboram na caracterização da injustiça.

A interação com os atores mobilizadores é certamente o principal tipo de mecanismo para a conversão de sentimentos. Estes atuam como *brokers* das emoções, transformando e ressignificando as realidades vividas pelos afetados. Eles contribuem para a criação de

---

<sup>22</sup> Entrevista realizada por Cristiana Losekann, coordenadora do projeto.

<sup>23</sup> Importante salientar que as redes e interações não são a mesma coisa, visto que as redes podem se estabelecer sem que interações sejam necessárias.

novos enquadramentos de luta que podem evocar novas emoções, mais mobilizadoras do que paralisantes e, assim, podem contribuir para o engajamento. E, construindo engrenagens fundamentais ao processo de formação da ação coletiva, eles tanto podem encerrar em si a rede de mobilização, atuando mais como colonizadores dos afetados quanto podem se tornar disparadores de novos atores mobilizadores agindo, assim, como mecanismos de emancipação.

Destarte, a chegada do MAB<sup>24</sup> no Espírito Santo foi tanto festejada quanto temida por muitos ativistas locais. Afora os temores naturais com a chegada de forasteiros ao território, a preocupação era saber como as dinâmicas de um grande movimento, organizado nacionalmente, iriam se concatenar às dinâmicas locais. Contudo, os temores logo deram lugar ao ânimo do engajamento e o movimento conquistou a adesão de muitos afetados locais que passaram a se identificar enquanto MAB.

O temor da entrada de atores altamente politizados, com históricos de lutas bem-sucedidas, sobretudo, em termos de mobilização e organização coletiva ecoou desde o início nas empresas envolvidas que, rapidamente, colocaram-se contrárias a qualquer interlocução com o MAB. No entanto, dadas as dinâmicas de interação nas construções dos enquadramentos, onde as empresas estão desde o início na posição dos opositores, quando estas se tornaram francamente contrárias ao MAB, isso fez com que o movimento ganhasse credibilidade junto aos afetados:

A gente acabou sabendo de uma reunião com a empresa aqui. E aí por saber a forma como a empresa iria tratar, que é a mesma coisa em qualquer lugar... juntar uma comissão dentro da comunidade para representar a comunidade, mas, que a própria empresa tivesse controle dessa comissão. E eles mesmos elegeram quem deveria

---

<sup>24</sup> Movimento dos Atingidos por Barragens.

representar a comunidade. E aí a gente entrou nessa reunião para participar e eles foram enfáticos em dizer que se o movimento não se retirasse eles não iniciavam a reunião. E aí a gente chamou vários moradores aqui e começamos a conversar e aí a gente pode dizer que, para o tamanho da comunidade, a gente criou um fato. Porque quando a empresa saiu eles mobilizaram quase 100 pessoas na frente da escola. No dia seguinte a gente fez uma assembleia com quase todos os moradores lotando a escola e aí começamos a explicar o que é o movimento, qual era o nosso papel... que é organizar o povo, lutar pelos direitos, que a empresa queria reconhecer só 17 pessoas aqui enquanto atingidos, que eram só os pescadores que tinham carteira e que estavam com a carteira em dia. E que não era [para ser assim] porque toda a população tinha sido atingida, e que eles teriam que ressarcir essa população e garantir os direitos dela, e que isso só seria possível se as famílias comessem a se organizar, que não ficassem brigando um com o outro. E a gente começou a expor qual era a nossa ideia de trabalho para eles. [...] E aí a gente continuou fazendo o trabalho todas as semanas. Eu vinha uma, duas vezes por semana. E a partir daí a empresa decidiu cadastrar todas as famílias.” (Militante do MAB, entrevista em Mascarenhas, em setembro de 2016<sup>25</sup>).

Evidentemente, nenhum grupo encontra adesão total, principalmente quando em processo de implantação, mas, a história do MAB no Espírito Santo é, até o momento, exitosa. Em parte, isso está relacionado à expectativa do olhar de reconhecimento externo que está presente na fala de vários informantes. Outra parte desse êxito está em fatores biográficos daqueles que vieram para essa função. A habilidade desses no trato local foi um fator fundamental para o êxito. Além disso, o respeito às formações associativas locais, e a perspicácia de não impor a pauta do seu movimento aos afetados,

---

<sup>25</sup> Entrevista realizada por Cristiana Losekann, coordenadora do projeto.

sem deixar de marcar sua posição e identidade enquanto MAB, garantiu a conquista ampla de adesões, que vêm se espalhando em vários lugares afetados pela lama<sup>26</sup>. Segundo os militantes do MAB, as primeiras adesões ao movimento foram de pessoas que tiveram os seus direitos negados pela empresa. Conforme ele próprio conta no trecho acima, o trabalho foi construído aos poucos e com dedicação cotidiana, conferindo o olhar de dignidade e respeito que as comunidades tanto reclamam não terem recebido.

Além disso, a relevância dos atores mobilizadores também pode ser compreendida tendo em vista as dificuldades associativas locais, somadas ao tipo de atuação das empresas, que estimula a fragmentação e mina a ação coletiva.

Das questões relacionadas aos problemas ou desafios da ação coletiva, os maiores problemas percebidos pelos moradores estão no engajamento na causa e a união entre eles. Os afetados sofrem com a desconfiança entre eles próprios sobre quem está ganhando mais benefícios (auxílios indenizatórios). Já, outras questões estão mais relacionadas a desafios e poderiam ser sanados. Estas dizem respeito a procedimentos de comunicação interna na comunidade e nas associações, estruturação de reuniões e métodos de participação e, sobretudo, estabelecimento de critérios formais e claros de relacionamento entre empresas e comunidades.

Dentre as práticas das empresas mineradoras ou de suas contratadas que foram narradas durante nosso trabalho de campo estão: reuniões das empresas com apenas algumas lideranças; escolha de líderes que são mais suscetíveis à influência por parte das empresas, instaurando práticas de cooptação e clientelismo; a difamação, a deslegitimação e a criminalização de lideranças consideradas proble-

---

<sup>26</sup> Estes aspectos foram observados ao longo desse tempo todo de convivência e das experiências com militantes do MAB e outros ativistas.

máticas e intransigentes; tentativas de afastar lideranças que tenham vínculos com movimentos sociais já constituídos, e que atuem como atores mobilizadores dos afetados.

Desse modo, observamos que a presença dos atores mobilizadores e também dos aliados é fundamental para o processo de reescalonamento que se dá entre o território, com suas questões cotidianas da vida comunitária, e a formação de um ativista com uma outra percepção das suas reivindicações e das possibilidades estratégicas para a contestação.

Há uma diferença entre se perceber afetado no seu território e reivindicar a partir dele os seus direitos ou projetar para uma perspectiva macro o que acontece no seu território. A mudança de escala de reivindicações e de enquadramentos é, portanto, fundamental para a constituição de um movimento de protesto. Essa mudança de escala ocorre, em geral, pela intermediação realizada por atores mobilizadores e aliados. Isto caracteriza o que Kirsch (2014) chamou de políticas do espaço ao analisar as conexões entre atores de múltiplas localidades em uma campanha de contestação contra a Ok Tedi mine em Papua Nova Guiné.

Mesmo as regiões que têm associações locais operantes e bem-intencionadas precisam de instâncias organizativas maiores que funcionem como mecanismos de intermediação. É essa a maior relevância da constituição dos Fóruns<sup>27</sup>.

Desde que o Fórum apareceu na nossa vida a gente vem tendo uma possibilidade de retornar a nossa dignidade, de rever o que

---

<sup>27</sup> O Fórum Capixaba em Defesa do Rio Doce foi criado em novembro de 2015 como uma instância estadual para tratar das questões relacionadas ao desastre. Inicialmente teve a adesão de 88 organizações que assinaram o manifesto de constituição do Fórum. O número de organizações que efetivamente participa diminuiu, mas as reuniões continuam acontecendo semanalmente. Foram criados também Fóruns locais em Colatina, Norte da Foz, Regência, Barra do Riacho, Baixo Guandu.

aconteceu, o que foi destruído. Então, a gente tem essa esperança no Fórum. Nenhuma outra entidade, nenhum outro órgão se apresentou tão bem para nós quanto o Fórum. Eu vejo o Fórum como uma mãe. [...] A gente quando vem para o Fórum a gente não vê só a nossa situação local. A gente vê a situação de todos os atingidos, de todas as comunidades. Porque no Fórum tem representante de todas as comunidades. Então a gente começa a igualar o que acontece com nós na Barra do Riacho, a situação de Regência, Povoação, Colatina, Baixo Guandu. Então a gente vê que lá não é diferente daqui. (Pescadora e ativista de Barra do Riacho, entrevista realizada em Vitória em julho de 2016<sup>28</sup>).

Finalmente, além dos Fóruns e dos ativistas externos aos territórios que atuaram como atores mobilizadores, a presença constante dos Defensores Públicos do Espírito Santo tem sido importante para os processos de mobilização e reescalamento. Estes podem ser categorizados como aliados, no sentido proposto por Tarrow (2011), seriam aliados influentes que produzem certificação às demandas e aos enquadramentos de injustiça atestando que sentimentos importantes para a mobilização encontram espaço na lei ou nos princípios do Direito. Esse não é um aspecto qualquer e, inclusive, temos afirmado que a relação entre atores do campo do Direto e ativistas tem constituído um processo de “mobilização do direito” em movimentos ambientalistas (Losekann: 2013).

Não obstante, pode-se dizer que os Defensores Públicos também atuam como atores mobilizadores. O caráter normativo do discurso jurídico já é capaz de conferir potencial de mobilização para qualquer um de seus operadores, mas é a forma como esse discurso tem sido usado pelos Defensores que se torna especialmente mobilizadora, na medida em que não retiram o agenciamento dos afetados.

---

<sup>28</sup> Entrevista realizada por Arthur Augusto Santos, bolsista de extensão.

Na verdade, a Defensoria Pública têm performatizado uma atuação bem menos burocratizada do que as outras instituições jurídicas, saindo muito a campo, conhecendo a realidade dos conflitos *in loco*. Este aspecto é fundamental na medida em que é nas interações cotidianas com os afetados, nos seus lugares (e não em um escritório), que a subjetividade do Defensor pode ser afetada, sendo conquistado pela causa<sup>29</sup>. E este é um aspecto fundamental. Antes de ser um mobilizador ele precisa ser mobilizado pela causa do outro.

Não faltam problemas e injustiças no cotidiano de um país como o Brasil (ou de qualquer outro) para abastecer a agenda de trabalho de uma instituição jurídica. Então, para que um determinado conflito seja escolhido no lugar de outro ocorre um certo tipo de engajamento também do operador do Direito. Este sujeito também está, evidentemente, suscetível a viver uma experiência singular. E existem mais chances de ocorrer isso quando ele vivencia o lugar do afetado, compartilha seus constrangimentos cotidianos no acesso à água, ou as restrições por não poder comer o peixe devido à contaminação, etc. Ou seja, ele sofre junto com o afetado as suas dores. O sentimento de injustiça no operador do Direito pode assim, ser convertido em ações mobilizadoras via discurso jurídico.

Cumprir dizer que os processos de mobilização também provocam efeitos nas dinâmicas dos afetados em si e que nem sempre esses efeitos são positivos. Na realidade, a análise de efeitos é tão complexa que se observado por ângulos diferentes, um efeito podem ser considerado tanto positivo quanto negativo. O engajamento pode implicar em rupturas de laços pessoais e em sofrimento individual. Além disso, nem todos os afetos cabem nas formas e padrões estabe-

---

<sup>29</sup> É um processo semelhante ao que ocorre com o pesquisador e que narrei na experiência que tivemos ao navegar pelo rio Doce com os pescadores afetados.

lecidos por ONGs e grupos organizados, ou nas políticas do Estado e suas autoridades.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Existem muitas trajetórias biográficas e muitas formas de construir o engajamento, não buscamos aqui exaurir todas as possibilidades, mas mostrar como as emoções desempenham papéis fundamentais no processo de mobilização. A forma como o desastre no rio Doce foi sentido pelos ativistas revela a constituição de um evento emocional crítico dinamizado por mecanismos cognitivos e de interação.

Ao explicar o processo de mobilização construído pelos ativistas mais engajados e proeminentes no Espírito Santo apresentamos também as principais questões relacionadas à atuação das empresas nesse processo. As ações de reparação são marcadas pela monetarização dos danos causados pelo desastre e são dirigidas aos indivíduos. As formas de organização e articulação local são desconsideradas e a empresa estabelece relações que geram a conquista de algumas lideranças, as quais na fala afetados mobilizados são chamadas de “atingidos da empresa”.

Dentre as características do associativismo local existente nessas comunidades antes do desastre acontecer, observamos certo enfraquecimento das organizações formais que possuem dívidas e outros problemas legais; ou, ao contrário, são associações fortalecidas, mas com poder centralizado nas mãos de lideranças locais específicas e carentes de práticas democráticas.

Algumas associações conseguem ter um protagonismo junto aos afetados e reescalonar as reivindicações para além do território. Mas, nesse processo, a atuação de atores mobilizadores e aliados é fundamental. Esses atores são peças-chave para realizar a conversão das emoções de um âmbito íntimo, individual para o coletivo.

Nós levantamos, também, a importância do lugar como um elemento que ajuda a alimentar e moldar as dinâmicas de ação coletiva através das memórias emocionais que são produtos coletivos, mas que reverberam subjetivamente nos indivíduos. As práticas de mobilização que estão ancoradas no local ao mesmo tempo em que criam *links* com o externo são as formas mais eficazes para construir os processos de engajamento e mobilização. A experiência singular se constrói enquanto evento emocional crítico no território, mas, para se constituir em uma causa ampla de um movimento de protesto ela precisa viajar, sair do território e explicar ao mundo as injustiças que ali ocorrem. Esse, talvez, seja o principal desafio para a constituição do movimento de protesto dos afetados pelo crime da Samarco, Vale e BHP. Nesse sentido, esse texto realiza também uma intervenção que busca contar sobre os processos vividos em comunidades tão pouco conhecidas do Brasil, mas que poderiam (e podem) ocorrer em qualquer outro lugar do mundo onde essas grandes empresas transnacionais desenvolvem suas atividades de mineração.

## REFERÊNCIAS

- ALINSKY, Saul David. 1972. Rules for radicals: A primer for realistic radicals. New York: Vintage Books ed.
- AUYERO, J.; SWISTUN, D. 2008 “The Social Production of Toxic Uncertainty”. *American Sociological Review*, 3, v. 73, p. : 357-379.
- BENFORD, Robert D.; SNOW, David A. 2000. “Framing processes and social movements: An overview and assessment”. *Annual Review of Sociology*, v. 26, n. (1), p.: 611-639.
- BENSKI, Tova. Breaching events and the emotional reactions of public: Women in Black in Israel (57-78). In: FLAM, Helena;

- KING, Debra (orgs.). *Emotions and Social Movements*. New York: Routledge.
- BRECHT, Bertolt. 1964. *A short organum for the theatre. Brecht on Theatre: The Development of an Aesthetic*. Ed. and trans. John Willett. London: Methuen, 1964.
- CEFAÏ, Daniel. 2009. “Como nos mobilizamos? A contribuição de uma abordagem pragmatista para a sociologia da ação coletiva”. *Dilemas – Revista de Estudos de Conflitos e Controle Social*, v. 2, n. (4), p.: 12-48.
- DEWEY, John, and SIMON, Harriet Furst. 1934: *Art as Experience*. Southern Illinois University Press, 1989.
- FIREMAN, Bruce et al. 1977. *Encounters with unjust authority: Center for Research on Social Organization, University of Michigan*.
- FAVRET-SAADA, Jeanne. 1990. “Être affecté”. *Gradhiva*, n. 8, p.: 3-9.
- FLAM, Helena. 2005. “‘Emotions’ map: a research agenda” (19-40)”. In: FLAM, Helena and KING, Debra (orgs.). *Emotions and Social Movements*. New York: Routledge. 125
- GAMSON, William A. 1992. *Talking Politics*. New York: Cambridge University Press.
- GOODWIN, Jeff; JASPER, James M.; POLLETTA, Francesca (Ed.). 2009. “Passionate politics: Emotions and social movements”: University of Chicago Press, 2009.
- HABERMAS, Jürgen. 1997. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- JASPER, James M. 2012. “¿De la estructura a la acción? La teoría de los movimientos sociales después de los grandes paradigmas”. *Sociológica (México)*, v. 27, n. 75, p. 7-48.

- JASPER, James M.; DUYVENDAK, Jan Willem (Ed.). 2015. *Players and arenas: the interactive dynamics of protest*. Amsterdam University Press.
- JASPER, James. 1997. *The art of moral protest: culture, biography and creativity in social movements*. Chicago: University of Chicago Press.
- \_\_\_\_\_. 2011 “Emotions and social movements: twenty years of theory and research”. *Annual Review of Sociology*, v. 37, p.: 285-303.
- JASPER, James M. 2014. *Protest: A cultural introduction to social movements*. Cambridge: Polity Press.
- JOHNSTON, Hank and KLANDERMANS, Bert. 1995. “The cultural analysis of social movements.” *Social Movements and Culture*, 4: 3-24.
- KIRSCH, Stuart. 2014. *Mining capitalism: The relationship between corporations and their critics*: University of California Press.
- LOSEKANN, Cristiana. 2016. “A política dos afetados pelo extrativismo na América Latina”. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 20, p. 121-164.
- LOSEKANN, Cristiana. 2013. “Mobilização do direito como repertório de ação coletiva e crítica institucional no campo ambiental brasileiro”. *DADOS—Revista de Ciências Sociais*, v. 56, n. (2): p.311-349.
- MCADAM, Doug; TARROW, Sidney; TILLY, Charles. 2001. *Dynamics of contention*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- MURRIETA, F.; MARTIN CERON, J.; MACARIO SÁNCHEZ, J. 2016. “Comunidades hídras o las articulaciones del miedo frente al desastre: el caso de Valle Chalco, México”. *Revista Latinoamericana de Estudios sobre Cuerpos, Emociones y Sociedad*, Norteamérica, n.8, v.22: p. 33-50.

- POLLETTA, Francesca and JASPER, James. 2001. "Collective Identity and Social Movements." *Annual Review of Sociology*, 27,: 283-305.
- RENOVA, Fundação. 2016a. Apresentação do PG001 – Programa de Levantamento e de Cadastro dos Impactados. Outubro. Mimeo.
- \_\_\_\_\_. 2016b. Programa de Auxílio Financeiro Emergencial. Outubro. Mimeo.
- SCRIBANO, Adrián. 2013. "Expressive Creative Encounters: a strategy for sociological research of expressiveness". *Global Journal of Human-Social Science Research*, v. 13, n. (5).
- SCOTT, James C. 1990. *Domination and the arts of resistance: Hidden transcripts*: Yale University Press.
- TARROW, Sidney. 2011. *Power in movement: Social movements and contentious politics*: Cambridge University Press, 2011.
- YANG, Guobin. 2005. "Emotional events and the transformation of collective action: the Chinese student movement (79-98)". In: FLAM, Helena; KING, Debra (orgs.), *Emotions and Social Movements*. New York: Routledge.

# CAPÍTULO 3

## A CONSTRUÇÃO DO DESASTRE E A 'PRIVATIZAÇÃO' DA REGULAÇÃO MINERAL: REFLEXÕES A PARTIR DO CASO DO VALE DO RIO DOCE

*Rodrigo Salles Pereira dos Santos*  
*Bruno Milanez*  
*PoEMAS-UFRJ/UFJF*

### INTRODUÇÃO

Neste texto utilizamos o caso do desastre no Vale do Rio Doce, causado pelo rompimento da barragem do Fundão, da mineradora Samarco S.A. em 05 de novembro de 2015, para avaliar possíveis mudanças na trajetória da regulação ambiental da indústria extrativa mineral no Brasil. Nosso argumento é que este caso apresenta elementos convincentes tanto da combinação quanto da substituição (Jackson & Rathert, 2017) entre padrões público e privado de regulação, fazendo esta 'transitar', potencialmente, de um modelo 'fraco' para a autorregulação.

Conforme será discutido ao longo do texto, o controle ambiental no Brasil surgiu baseado em um padrão de regulação fraca (Guimarães, 1991). Apesar da complexidade e diversidade da legislação, sua implementação, considerada como elo mais fraco do sistema

---

<sup>1</sup> Rodrigo Salles P. dos Santos é professor do Departamento de Sociologia da UFRJ. Bruno Milanez é professor do Departamento de Engenharia de Produção e Mecânica da UFJF. Os autores agradecem a Luiz Jardim e Raquel Giffoni pela colaboração em versões anteriores deste texto.

ambiental (Hochstetler, 2002), permaneceu insuficiente e aquém do esperado, tanto no nível federal quanto no estadual. Acresce-se que, por questões histórico-institucionais, a mineração assumiu destaque no imaginário coletivo da sociedade brasileira, assim como de burocratas e políticos, estando simbolicamente vinculada ao desenvolvimento e a expectativas de trabalho e bem-estar (Enriquez, 2007).

Dessa forma, o estabelecimento de um regime de controle ambiental da indústria extrativa mineral no Brasil pode ser identificado com a noção de regulação capturada, definida como “um controle *de facto* do Estado e suas agências regulatórias pelos interesses ‘regulados’” (Mattli & Woods, 2009, p. 10). De acordo com O’Callaghan e Vivoda (2013), este processo ocorreria em situações onde as corporações conseguem acumular poder suficiente para anular a neutralidade dos entes reguladores ou, ao menos, diminuir a efetividade desse controle.

Do ponto de vista teórico, esse tipo de análise se mostra relevante como forma de aprofundar o entendimento sobre a relação firma-Estado (Block & Evans, 2005). Nesse sentido, colabora, principalmente para estudos sobre as diferentes manifestações do pensamento neoliberal sobre a regulação ambiental e, particularmente, no setor extrativista. Ao mesmo tempo, a pesquisa se mostra relevante a partir de uma perspectiva social, uma vez que as transformações na regulação ambiental têm implicações diretas sobre a contestação social, assim como seu melhor entendimento tende a contribuir para um realinhamento das estratégias dos movimentos sociais que atuam no debate mineral no Brasil.

Para apresentar esse argumento o texto é dividido em cinco seções, além dessa introdução. Primeiramente é feita uma breve apresentação sobre o debate conceitual em torno da regulação privada da atividade econômica e da reconfiguração recente das relações entre Estado, mercado e sociedade civil. A seção seguinte descreve de uma maneira

geral alguns elementos sobre a formação do setor ambiental brasileiro, seu modo de regulação e sua capacidade institucional. Em seguida, debate-se detalhadamente o caso do rompimento da barragem do Fundão. Primeiramente, explicita-se como um padrão de regulação fraca no estado de Minas Gerais permitiu o licenciamento de uma obra que não apresentava viabilidade ambiental e ainda, como o sistema de monitoramento de barragens do estado não se mostrava capaz de garantir a segurança das barragens instaladas. Em seguida, discute-se o acordo assinado entre a empresa Samarco, os governos estaduais de Minas Gerais e Espírito Santo e o Governo Federal, apresentando como a emergência de formas de autorregulação neste setor vêm se combinando e/ou substituindo os dispositivos de regulação pública e reduzindo a chance de efetiva mitigação e compensação dos impactos socioambientais das atividades econômicas. Na última seção extrapola-se a discussão da barragem do Fundão para se avaliar propostas recentes de mudança na legislação ambiental no âmbito do Governo Federal e do Governo do Estado de Minas Gerais.

### **ENTRE ESTADO E MERCADO: METAMORFOSES DA REGULAÇÃO SOCIOPOLÍTICA DA ECONOMIA**

Esta seção realiza uma revisão de literatura não exaustiva da emergência de formas de regulação privada e voluntária da atividade econômica, com ênfase na indústria extrativa mineral, e discute alguns de seus impactos mais gerais sobre a reconfiguração das relações entre Estado, mercado e sociedade civil.

De modo obstinado, a literatura em sociologia econômica tem rejeitado a oposição entre Estado e mercado como instituições organizadoras da economia, entendendo esta e a política como “esferas de atividade mutuamente constitutivas”, socialmente imbricadas (Block & Evans, 2005, p. 505). Ancorada no argumento mais geral

do enraizamento do comportamento e das instituições econômicos em relações sociais (Granovetter, 2007), essa concepção da interseção entre economia e política e de duas de suas instituições-chave – mercado e Estado, respectivamente – se oporia ao enunciado central da antropologia econômica substantivista, i.e., de que a modernidade é caracterizada pela autonomização progressiva da economia em relação à sociedade (Polanyi, 2013).

Assim, diante da impossibilidade da plena autonomização da economia, o argumento empiricamente robusto do enraizamento passou a ser explorado sistematicamente pela Nova Sociologia Econômica (NSE). Ao mesmo tempo, em face do ‘desbotamento’ da abordagem histórico-estrutural, que sustentou o apelo metafórico das relações entre ‘esferas’, assumiu prevalência em muitas dessas análises uma concepção interacionista de relações sociais ‘enraizadoras’.

Não obstante, a relação entre o *estado* de imersão da vida econômica em relações sociais e o *processo* histórico de diferenciação e institucionalização dos fenômenos econômicos em relação à política e à sociedade parece ser menos de oposição do que de complementaridade. Mais que isso, a autonomia e a dependência relativas das esferas *analíticas* de economia, política e sociedade e de suas instituições-chave podem e devem ser interpretadas a partir de uma perspectiva dinâmica.

De fato, mudanças não tão recentes nas formas de influência extraeconômica sobre os fenômenos econômicos têm deslocado o controle sobre um conjunto diversificado de atividades industriais (em especial as intensivas em recursos naturais e em trabalho) de padrões habituais de ‘comando e controle’, compulsórios e aplicados pelo Estado, “em direção a formas regulatórias baseadas em diferentes estratégias de controle social – como mecanismos de mercado, provisão de informação e processos informais de constrangimento (Bartley, 2003, pp. 433-434). St-Laurent e Le Billon (2015, p. 2)

sintetizam essas mutações 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*’”.

Se os autores estão corretos em supor um “reposicionamento do Estado e de suas responsabilidades” (St-Laurent & Le Billon, 2015, p. 591), parece igualmente relevante apontar as mudanças significativas daí derivadas para as relações mais amplas entre economia, política e sociedade, assim como para instituições como o Estado e o mercado e para agentes econômicos e não econômicos, em especial.

Em sentido prático, diferentes ramos de literatura especializada vêm lidando com as múltiplas formas desses processos de mudança e substituição, que abrangem termos nem sempre bem definidos e utilizados de maneira quase intercambiável, tais como “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).

Estas propostas têm tido forte influência sobre a literatura acadêmica de áreas como administração pública, política pública e planejamento estratégico, consolidando-se como a Nova Gestão Pública, particularmente nos países de tradição anglo-americana (Porter & Brown, 2013). A Nova Gestão Pública é, em grande parte, baseada

na negação neoliberal de princípios que sejam diferentes daqueles do livre mercado (Lorenz, 2012). Entre as mudanças propostas estão o aumento de flexibilidade, orientação ao cliente (e não mais ao cidadão), competição entre instituições públicas, e a implantação de uma cultura privada, comercial e de mercado (Lynn Jr., 1998).

Os dispositivos em questão têm se orientado a regular desde unidades operacionais (minas ou fábricas, por exemplo), passando por firmas ou corporações inteiras e chegando mesmo a assumir como objeto de regulação setores industriais ou mercados de produtos e serviços inteiramente.

Em síntese, a literatura especializada tende a sublinhar as modificações nas formas de gestão provocadas por sua emergência, assumindo a direção da privatização, i.e. reduzindo o exercício de formas públicas em favor de formas privadas ou híbridas (Bartley, 2003, 2014; Clapp, 1998; Dashwood, 2013; Jackson & Rathert, 2017; Marques, 2016; Schiavi & Solomon, 2007; St-Laurent & Le Billon, 2015; Vogel, 2010). A despeito de seus diferentes matizes críticos ou normativos, interpreta-se a tendência à regulação privada de atividades industriais como um movimento expansivo e inclusivo de agentes econômicos e sociais (*multi-stakeholderism*, cf. Marques (2016)), que agrega organizações e instituições coletivas (trans setoriais, fundações corporativas, ONGs, comunidades afetadas, populações tradicionais, etc.

Não obstante essa orientação privada, o referido movimento não desconsidera o Estado. Este é reconhecido por sua capacidade ímpar “de conformar o acesso ao mercado em larga escala e institucionalizar os direitos de cidadãos e firmas dentro de suas fronteiras” (Bartley, 2014, p. 96), bem como pela habilidade “de governar à distância e garantir a governabilidade do setor mineral ao delegar algumas de suas responsabilidades” (St-Laurent & Le Billon, 2015, p. 592).

Parte dessa literatura (Dashwood, 2013; Marques, 2016; Vogel, 2010) enfatiza, ainda, uma passagem dos regimes de conformidade compulsória aos de cumprimento voluntário, exemplificados pelos códigos de conduta ambiental voluntários como o ISO Série 14000 (Clapp, 1998), dando conta ainda de uma “imagem composta por ‘iniciativas voluntárias compulsórias’” (Schiavi & Solomon, 2007, p. 38) emergente. Entretanto, seu foco regulatório permanece pouco teorizado, abrangendo direitos difusos relacionados predominantemente ao ambiente, mas avançando igualmente sobre áreas como o trabalho (Bartley, 2003), direitos humanos e culturais (Haalboom, 2012) e gênero (Keenan, Kemp, & Ramsay, 2016).

No que concerne às escalas de regulação privada, este parece ser um debate ainda pouco desenvolvido. Enquanto Marques (2016, p. 619) percebe uma “mudança no foco para iniciativas mais gerais”, de modo que a “‘governança colaborativa’ e o ‘escalonamento’ se tornem parte do pensamento e discursos dominantes” na indústria extrativa mineral canadense; e Clapp (1998) vê a consolidação de padrões de gestão ambientais como uma mudança-chave nas condições de competição no “mercado global” e base da formação de um “regime internacional emergente”; outros autores condicionam o escalonamento ascendente da regulação a uma espécie de movimento ‘natural’ indutor da atividade econômica, considerando que “a estrutura e a escala global da produção desafiaram as capacidades existentes dos governos de regular a crescente divisão de atividades de negócios que ocorrem além de suas fronteiras” (Vogel, 2010, p. 73).

Mais importante, a diversidade dos mecanismos de regulação da atividade econômica merece atenção pormenorizada. Dessa perspectiva, códigos de conduta e padrões de gestão (Clapp, 1998); selos e certificações (Bartley, 2003, 2014); orientações e diretrizes coletivas, assim como programas de Responsabilidade Social Cor-

porativa (RSC) individuais (Bebbington, 2010; Dashwood, 2013; Haalboom, 2012; Marques, 2016); acordos (St-Laurent & Le Billon, 2015); e fundações & fundos (McElroy, 2012) têm se mostrado excepcionalmente relevantes.

Clapp (1998) discute a consolidação dos códigos de conduta e padrões de gestão empresariais e dos organismos privados de normatização – tomando como caso empírico a adesão ao padrão ISO 14000<sup>2</sup> – como um processo de emergência de um regime de regulação híbrido, ainda que “dominado pelos interesses privados setoriais, particularmente aqueles dos países industrializados”, e que impulsiona sua incorporação “por padrões nacionais, regulação governamental e políticas intergovernamentais” (Clapp, 1998, p. 304), com efeitos deletérios sobre os sistemas nacionais de regulação ambiental. Vistos como formas de regulação “menos intrusivas” (Clapp, 1998, p. 300), códigos e padrões vêm se tornando decisivos como condição de acesso a fontes externas de capital e como base da reconfiguração da competição intrasectorial.

De modo similar, Bartley (2003) discute a emergência de selos e certificações de desempenho socioambiental baseados na acreditação de organismos independentes a partir da convergência de um movimento de contestação social às indústrias de vestuário e madeireira e 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, pp. 456-457). A emergência de associações privadas, sem

---

<sup>2</sup> Sendo a Vale S.A. a primeira corporação transnacional (CTN) na mineração a atingir este padrão (Enríquez & Drummond, 2007) e a Samarco S.A. a “primeira empresa de minério de ferro do mundo a receber a certificação ISO 14001 para todas as etapas do processo produtivo” (Dias, 2015), considera-se relevante compreender a atuação dessas corporações como pioneiros ambientais em função das mudanças no regime de competição, como sugere Clapp (1998). Acerca da obtenção do padrão ISO 14001 pela Vale, ver ainda Tubino, Devlin, e Yap (2011).

fins lucrativos e compostas por empresas e ONGs, como a Forest Stewardship Council (FSC) e a Fair Labor Association (FLA), por exemplo, só pode ser entendida a partir da “competição entre grupos de soluções alternativas e conflito entre atores” (Bartley, 2003, p. 437) em “um campo modelado por poder, interesses e por arranjos institucionais preexistentes” (Bartley, 2003, p. 438).

No âmbito da RSC, “uma variedade de estratégias unilaterais e colaborativas para responder à crise de reputação” (Dashwood, 2013, pp. 469-470) da indústria extrativa mineral nos anos 1990 teria entrado em cena. Pioneiros na adoção de programas corporativos de RSC como a Noranda (atualmente Glencore Xstrata) e a Placer Dome (hoje Barrick Gold) teriam impulsionado a formação de arranjos e orientações coletivos, definidos ao nível de associações setoriais, como o International Council on Metals and Mining (ICMM). De importância crescente, essas formas coletivas apresentariam relação com a expansão global das operações das principais CTNs mineradoras e favoreceriam o desempenho socioambiental do setor.

Para Bebbington (2010, p. 106), entretanto, a expansão de programas corporativos de RSC e o crescimento do conflito social na indústria extrativa mineral peruana são correlatos, visto que tais “programas buscam deslegitimar o conflito como um meio válido de expressão de preocupações e um caminho legítimo para a mudança institucional”, estreitando o debate público e limitando a emergência de outras rotas potenciais de transformação – inclusive governamentais e intergovernamentais (ver também Bartley, 2003).

Por sua vez, Haalboom (2012) nota que, embora diretrizes colaborativas setoriais de RSC impliquem em formas específicas de submissão corporativa, é pouco provável que estas satisfaçam expectativas de elevação do desempenho socioambiental e reforcem a defesa de direitos de grupos afetados, como demonstra a posição assumida pelo ICMM em apoio ao não reconhecimento de direitos

internacionais das populações indígenas no Suriname por parte da BMS – subsidiária da BHP Billiton. Nesse sentido, a RSC deve ser vista como um contexto duplamente permissivo e restritivo, estando sujeita a dinâmicas de poder e tanto provendo “um mecanismo pelo qual comunidades locais e suas redes transnacionais podem pressionar CMNs [corporações multinacionais] a reconhecer direitos humanos, direitos que o Estado pode não reconhecer” (Haalboom, 2012, p. 969) quanto atualizando “envolvimentos superficiais com grupos marginalizados” resistentes “a qualquer tipo de mudança fundamental” (Haalboom, 2012, p. 977).

A análise da resposta setorial pioneira da indústria extrativa mineral canadense à sua crise reputacional não parece mais promissora. Marques (2016) analisa a disputa entre três formas de regulação do setor – estatal, privada transsetorial e privada descentralizada –, resolvida em favor da última, para questionar interpretações normativas dos papéis de associações setoriais e, principalmente, do Estado na elevação dos padrões operacionais da indústria extrativa mineral. Neste caso, “ao invés de promover a consolidação, o governo [canadense] implementou políticas que encorajam ativamente a fragmentação regulatória” (Marques, 2016, p. 9), em detrimento de prerrogativas legais relativas ao “poder de investigar operações em outros países e conformidade com as normas” (Marques, 2016, p. 7) e de formas de controle de tipo multi-stakeholder da IEM canadense.

Os chamados acordos privados para compensação e divisão de benefícios com vistas à obtenção de licença social para operar são analisados por St-Laurent e Le Billon (2015). Comuns em contextos multinacionais, Acordos de Impactos e Benefícios (AIB) ou Acordos de Desenvolvimento Comunitário (ADC) constituem contratos privados voluntários entre promotores de projetos extrativos e comunidades afetadas – aborígenes no caso canadense.

Acordos privados desse tipo, operando por delegação de responsabilidades a agentes não estatais, reduziriam o nível de conflito em torno dos recursos via deslocamento de formas políticas adversariais às consensuais, em favor de governos e firmas. Interpretados como um conjunto de técnicas e discursos modeladores da conduta de agentes individuais e coletivos, tais acordos se baseiam na “ausência seletiva” (St-Laurent & Le Billon, 2015, p. 591) e no distanciamento do Estado da arbitragem das relações mercado-sociedade.

Nesse sentido, acordos privados permitiriam “reconciliar a pressão para garantir práticas ambientalmente e socialmente ‘sustentáveis’ no setor mineral, enquanto mantendo o desenvolvimento econômico e competitividade” (St-Laurent & Le Billon, 2015, p. 591). Nesse sentido, o acesso e o controle aos recursos minerais seriam suportados sistematicamente pela redução regular da “autoridade do governo [...] pela delegação de poder às corporações (St-Laurent & Le Billon, 2015, p. 593).

Finalmente, a constituição de fundações corporativas<sup>3</sup> na indústria extrativa mineral responde parcialmente “a demandas de ativistas, comunidades e investidores preocupados com os riscos sociais, reputação, licença social para operar e melhoria na distribuição dos benefícios das operações minerais” (McElroy, 2012, p. 242). Segundo a autora, “fundações são tipicamente específicas a um local ou uma região” (McElroy, 2012, p. 241), lidando 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).

Em sentido prático, as formas organizacionais relativamente independentes do investimento social corporativo – das quais as

---

<sup>3</sup> A autora estima a existência de “41 fundações, fideicomissos e fundos vinculados a operações minerais em países em desenvolvimento” (McElroy, 2012).

fundações corporativas constituem um exemplo privilegiado –, incorporam estruturas de governança compostas ou mesmo lideradas por organizações da sociedade civil e permitem administrar de modo autônomo “finanças e programas de investimento social separadamente da gestão das minas individuais e das CMNs [corporações multinacionais] (McElroy, 2012, p. 249). Segundo a autora, são exatamente a “forma ‘externa’ das fundações corporativas” e a “independência percebida das fundações em relação à influência dos interesses corporativos” (McElroy, 2012, p. 249) que proporcionam uma modalidade específica de valor para as CTNs mineradoras, um tipo de “valor focado na forma” (McElroy, 2012, p. 241), e que “determina o grau pelo qual seu trabalho com programas de investimento social são vistos como legítimos” (McElroy, 2012, p. 249).

A despeito de sua diversidade, mecanismos regulatórios privados colocam em questão as formas habituais, centradas no Estado, de regulação da atividade econômica e, portanto, redefinem de maneira decisiva os limites entre as esferas analíticas da economia, da política e da sociedade. Nesse sentido, torna-se central refletir sobre seus aspectos comuns, capazes de provocar um deslocamento progressivo das formas e conteúdos de suas instituições-chave em sentido privado.

## **ASPECTOS GERAIS SOBRE A CAPACIDADE AMBIENTAL NO BRASIL E EM MINAS GERAIS**

O conceito de construção de capacidade teve origem nas propostas de organismos multilaterais, que promoviam a necessidade do desenvolvimento de capacidade institucional dos países periféricos que recebiam ajuda internacional (Kirchhoff, 2006). Nessa perspectiva, alguns trabalhos se propuseram a discutir até que ponto o debate precisaria ser adaptado para tratar das questões ambientais, propondo o conceito de desenvolvimento de capacidade para o meio

ambiente. A preocupação com a necessidade de um tipo específico de capacidade institucional para questões ambientais é justificada por Sagar (2000) com base no argumento de que problemas ambientais são multissetoriais, apresentam elevado grau de complexidade e incerteza, e geram impactos de longo prazo, cujas causas nem sempre são claramente definidas.

O conceito de capacidade ambiental complementar, assim, a perspectiva adotada pelos propositores da construção de capacidade, muito centrada nas habilidades das agências governamentais. Os propositores da capacidade ambiental argumentam que “a capacidade para proteção ambiental de um país não é e não pode ser limitada às suas políticas governamentais. De forma crescente, ela depende das forças sociais” (Jänicke, 2002, p. 2). Esta proposta parte do pressuposto de que “as capacidades material, institucional e socio-cultural de um país são mais relevantes para determinar o resultado de políticas ambientais do que a escolha dos instrumentos de política” (Jänicke, 1992, p. 47) e de que uma “proteção ambiental de sucesso é produto de um interação complexa de influências e não apenas de um único fator isolado, nem um instrumento preferido, nem um tipo de agente, nem mesmo de uma condição de contorno ou instituição” (Jänicke, 2002, p. 4).

Entre os trabalhos que abordaram a questão de capacidade ambiental no Brasil, a grande maioria indica consideráveis limitações institucionais e socioculturais.

No nível federal, Guimarães (1991) já argumentava que a gestão ambiental havia sido criada no âmbito da tecnocracia estatal e tinha como principal objetivo o crescimento econômico. De forma semelhante, Hochstetler (2002) listou como fatores inibidores da capacidade ambiental no Brasil a corrupção, a falta de recursos financeiros, constantes reestruturações das agências ambientais e baixa consciência ambiental. Ela propôs como razão de fundo para as

falhas das políticas ambientais a convivência de uma rica regulamentação ambiental com políticas e instituições criadas para promover o crescimento econômico. Em outro estudo, Milanez e Bührs (2009) identificaram que, por questões históricas e culturais, o setor ambiental encontra-se isolado dos centros de decisão na esfera federal.

Em âmbito subnacional, Kirchhoff (2006) associou a baixa capacidade de aplicação das políticas às disparidades regionais, que fazem com que os órgãos estaduais tenham recursos humanos e físicos em quantidade e qualidade diferenciada, bem como à falta de integração.

No caso específico de Minas Gerais, o órgão responsável pela “política ambiental” mineira é o Conselho Estadual de Política Ambiental de Minas Gerais (COPAM), que tem por finalidade deliberar sobre diretrizes, políticas, normas regulamentares e técnicas, padrões e outras medidas de caráter operacional, sendo responsável pelo licenciamento ambiental. O COPAM integra a estrutura da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD), que tem como órgãos executivos, a Fundação Estadual de Meio Ambiente (FEAM), o Instituto Mineiro de Gestão das Águas (IGAM) e o Instituto Estadual de Florestas (IEF). A partir de 2006, houve um processo de regionalização da SEMAD e do COPAM em Unidades Regionais Colegiadas (URCs), sendo estas apoiadas, técnica e administrativamente, por suas respectivas Superintendências Regionais de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SUPRAMs). As URCs são, assim como o COPAM, órgãos deliberativos e normativos, porém atuando regionalmente no licenciamento ambiental (G. S. S. C. Rodrigues, 2010).

Carneiro (2005) identificou que a participação dos conselheiros do COPAM está condicionada a formas de “capital” social, cultural e específica (processual), que legitimam uma participação oligarquizada nas decisões ambientais, restringindo a atuação de representantes

de camadas populares. De forma semelhante, Milanez e Oliveira (2015) apontaram uma apropriação dos órgãos ambientais por uma elite associada ao governo e ao setor empresarial.

No caso específico da Samarco, pode ser identificada uma atuação insuficiente de controle dos órgãos ambientais. Além disso, os baixos valores relativos às punições impostas à empresa não chegaram a servir de estímulo para mudança de suas práticas e, mesmo assim, ainda havia uma grande relutância da empresa a pagar as multas aplicadas. Entre 1996 e 2015 (antes do rompimento da barragem), a Samarco acumulou cerca de 18 autuações por motivos ambientais. Por exemplo, em 2002, a mineradora foi autuada por assorear o córrego dos Macacos por conta da erosão das vias internas, irregularidade recorrente, para a qual já havia sido assinalada necessidade de correção pela FEAM. Em 2004, a empresa foi autuada por operar a barragem do Santarém e a transportadora de correia de longa distância sem a devida renovação de licença de operação, sendo multada em R\$ 7,4 mil, posteriormente reduzida para R\$ 3,7 mil. Em 2005, a empresa foi novamente autuada após a constatação de águas com elevada turbidez nos extravasores de suas barragens e multada em R\$ 42,5 mil. Na mesma ocasião recebeu outra multa, no valor de R\$ 21,2 mil, por elevada emissão de particulados. Em janeiro do mesmo ano, a empresa foi multada por vazamento na barragem do Germano, embora a multa nunca tenha sido expedida; após cinco anos o crime prescreveu e o processo foi arquivado (FEAM, 2006).

Uma tática recorrente da mineradora frente às notificações é declarar-se inocente e recorrer jurídica e tecnicamente, em todos os processos. Assim, a empresa visa deslegitimar e invalidar a argumentação técnica dos funcionários do órgão ambiental, ou mesmo deslegitimar a atribuição do órgão em aplicar uma multa específica. Em caso de insucesso, trata de reduzir o valor das multas aplicadas ou

postergar ao máximo o processo, conseguindo mesmo aguardar até a prescrição do crime cometido, aproveitando-se assim da morosidade dos sistemas judiciário e administração pública.

## **A PRESENÇA DE UM ESTADO FRÁGIL: O LICENCIAMENTO DA BARRAGEM DO FUNDÃO E O MONITORAMENTO DE BARRAGENS EM MG**

### **O LICENCIAMENTO DA BARRAGEM DO FUNDÃO**

Atualmente, os processos de licenciamento ambiental de empreendimentos potencialmente poluidores ou geradores de grandes impactos podem ser definidos, criticamente, como uma etapa processual que visa garantir a obtenção das licenças previstas na legislação por parte das empresas. As organizações políticas e econômicas envolvidas dificilmente consideram a possibilidade de não realização dos projetos, entendendo-os como dados e fundamentais ao desenvolvimento econômico. De fato, a influência significativa de firmas e corporações na esfera política e nas instituições decisórias, como conselhos, comitês, colegiados etc. faz com que, apenas em casos excepcionais, os processos sejam indeferidos. Em geral, a aprovação vem acompanhada de condicionantes que postergam os problemas identificados no licenciamento em curso e pressupõem que as medidas exigidas serão passíveis de mitigar, compensar e impedir os danos socioambientais causados (ETTERN & FASE, 2011).

O desastre da Samarco/Vale/BHP Billiton (Mansur et al., 2016) ilustra como as práticas corporativas e as opções técnicas de mineradoras em operação no Brasil têm sido pouco orientadas pelas agências estatais encarregadas de sua regulação pública, seja por sua inépcia financeira, técnica e operacional, seja por sua (in)ação seletiva.

A barragem do Fundão é mais uma das infraestruturas necessárias para o funcionamento do complexo minerador da Samarco e tem que ser compreendida no contexto de expansão da exploração mineral por parte da firma durante os períodos de *boom* (2002-2011) e pós-*boom* das *commodities* (desde 2012). O período de cada etapa do licenciamento da barragem até o rompimento indica a estratégia da empresa frente à conjuntura do preço do minério de ferro.

A abertura do processo de licenciamento ambiental referente à barragem do Fundão se deu em 2005, com a apresentação do Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto Ambiental (EIA-RIMA), analisado pela FEA. A apresentação do estudo ocorreu no início do processo de elevação do preço do minério de ferro e estava associada à estratégia de expansão da extração pela Samarco, com o projeto P3P. A barragem do Fundão era a mais nova das três barragens de rejeito na área de exploração da Samarco em Mariana. Tratava-se de uma barragem relativamente nova e o projeto previa um total aproximado de 79 milhões m<sup>3</sup> de lamas (rejeito argiloso) e de 32 milhões m<sup>3</sup> para disposição de rejeitos arenosos (Brandt Meio Ambiente Ltda., 2005).

Em 2007, as licenças prévias e de instalação foram concedidas. No ano seguinte, o preço do minério de ferro alcançava o primeiro pico, simultaneamente à concessão da licença de operação, liberando o funcionamento da infraestrutura e possibilitando a expansão de economias de escala. Em 2011, ano de novo pico de preço após a crise de 2008, a mineradora entrou com pedido de renovação da licença de operação, que foi imediatamente concedida com validade até 2013. A licença estava associada a novos projetos de expansão.

Em 2012 e 2013, novos estudos apresentados ao órgão ambiental mineiro alegavam a saturação precoce da barragem do Fundão (SETE, 2013). Com intuito de elevar ainda mais a escala de produção, em 2012, a Samarco apresentou um novo EIA visando promover a

otimização da barragem do Fundão. Um novo EIA-RIMA foi apresentado em 2013 com vistas ao alteamento e à unificação entre as barragens do Germano e do Fundão, formando uma megabarragem.

Deste modo, a empresa buscava consolidar a expansão da área de deposição de rejeito com a união e o aumento da vida útil de duas barragens contíguas, indicativo já apontado no EIA-RIMA de 2005, porém sem qualquer análise naquele período. Ambos os projetos apresentados possibilitariam a ampliação do volume extraído, sendo mais baratos, rápidos e eficientes (pois aproveitavam a estrutura existente e o sistema de tratamento e recirculação de água em funcionamento) que a construção de uma nova barragem em outro vale próximo, apesar de potencialmente mais perigosos e destruidores. Esta orientação estratégica voltada à redução de custos de implantação, independentemente dos riscos associados, condiz com o início da retração dos preços na fase pós-*boom*.

Também em 2013, a firma solicitou a renovação da licença de operação do Fundão, que não havia sido aprovada até o dia do rompimento da barragem. Em 2014, foram emitidas conjuntamente as licenças prévia e de instalação para o projeto de otimização da barragem e, em junho de 2015, as mesmas licenças também foram emitidas simultaneamente para o alteamento e unificação das barragens do Germano e do Fundão. Podemos inferir, assim, que as intervenções que estavam sendo realizadas na barragem de Fundão no momento do desastre possivelmente remetem a um ou a ambos os projetos com licença de instalação válida. O contexto de queda do preço das *commodities*, que se iniciou a partir de 2011, pressupõe uma estratégia empresarial de redução dos custos operacionais e de investimentos, o que pode afetar a segurança e a qualidade das obras.

Ao todo, somente considerando a barragem do Fundão, foram três diferentes EIA-RIMAs apresentados ao órgão ambiental, disponibilizados à sociedade e submetidos às audiências públicas. Esse

tipo de abordagem do licenciamento configura uma tática de fragmentação do processo de licenciamento, orientada ao subdimensionamento dos impactos e do número de atingidos, compreendendo-os separadamente e como especificidades de cada projeto ou obra. Deste modo, igualmente fragmenta-se o debate com a sociedade em diferentes e inúmeras audiências e produz-se um excesso de informações difusas e inarticuladas, separadas em diferentes órgãos ambientais e instâncias de poder político.

Uma das exigências da legislação ambiental brasileira é a apresentação e avaliação de alternativas locais do projeto quando da realização do EIA. As alternativas propostas no EIA da barragem do Fundão comparavam o vale do córrego Fundão com os vales dos córregos Natividade e Brumado (este último já em vista de uma futura barragem de rejeito), todos próximos à extinta mina do Germano.

A barragem do Fundão era a única opção, dentre as três alternativas, que produziria impactos e efeito cumulativo diretos sobre as barragens do Germano (ao lado) e Santarém (a jusante), esta última onde se recuperava água para o processo de concentração. Além disso, as outras duas alternativas a Fundão se encontravam em microbacias diferentes, que não drenavam em convergência cumulativa em direção à comunidade de Bento Rodrigues. Ou seja, caso outra alternativa locacional fosse escolhida na época, a comunidade de Bento Rodrigues estaria menos ameaçada pelo rompimento das barragens da Samarco. Se a barragem tivesse sido construída em qualquer um dos outros dois vales, possivelmente os impactos e as perdas causadas pelo rompimento teriam sido evitados ou seriam menores. Entre os fatores considerados desfavoráveis às opções no vale da Natividade ou do Brumado, estavam a existência de vegetação mais preservada e potencial arqueológico. Entretanto, em momento algum o EIA considera o risco do impacto cumulativo ou a distância

até Bento Rodrigues como um elemento contrário ao córrego do Fundão (Brandt Meio Ambiente Ltda., 2005).

Da mesma forma, a legislação ambiental ainda determina que os EIAs considerem o uso de alternativas tecnológicas e justifiquem a opção definida. O EIA da barragem, porém, não apresentou nenhuma outra opção tecnológica para o destino do rejeito do minério de ferro. Alternativas como a disposição de rejeitos sem barragem (deposição em cavas exauridas; espessamento da lama em pasta; empilhamento por secagem; métodos de filtragem geotêxtil ou por pressão e vácuo, dentre outros) não foram apontadas como tecnologias possíveis, mesmo que para julgá-las caras e inviáveis em grande escala. O estudo se limitou a comparar dois métodos construtivos diferentes de barragens: um convencional, com maciço de terra, filtro vertical e tapete drenante; e outro com o barramento utilizando próprio rejeito e alteamento em etapas, técnica escolhida.

A Resolução 01/86 do Conama exige que se definam Áreas de Influência Direta (AID) – desmembradas no EIA do Fundão como Área Diretamente Afetada (ADA) e Área de Entorno (AE) – e Áreas de Influência Indireta (AII), que sofrerão impactos diretos e indiretos do empreendimento em licenciamento, respectivamente. As áreas atingidas devem considerar tanto os impactos reais, que ocorrerão independentemente das medidas mitigadoras e de controle ambiental; como os impactos potenciais, que podem ocorrer caso não sejam realizadas as medidas mitigadoras e de controle necessárias para impedi-los, como foi o caso do rompimento do Fundão, ou em situações fortuitas.

Para a análise dos impactos bióticos e físicos, a ADA se restringiu à área a ser ocupada pela barragem do Fundão; a Área de Entorno limitou-se à microbacia do córrego do Fundão, somando-se à barragem do Germano, apenas para os impactos físicos; e, por fim, a AII se restringiu à soma das duas anteriores, além da barragem do San-

tarém e da área de vegetação contígua a ela. Para os impactos sociais e econômicos, foi delimitada como ADA a área de construção da barragem, e como AE consideraram o povoado de Bento Rodrigues, “mais 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 Ltda., 2005, p. 74). Finalmente, como AII foram considerados os municípios de Ouro Preto e Mariana, “onde se dão sensivelmente as repercussões socioeconômicas do empreendimento” (Brandt Meio Ambiente Ltda., 2005, p. 74).

A restrita delimitação das áreas de influência estipuladas pelo EIA para a barragem do Fundão demonstra que os analistas que elaboraram o estudo não consideraram como possibilidade o rompimento da barragem ou o extravasamento do rejeito em grande quantidade. O único impacto ambiental previsto sobre a sociedade, na fase de operação do empreendimento, foi o aumento da geração de empregos e na renda regional, considerado positivo (Brandt Meio Ambiente Ltda., 2005). O EIA de alteamento da barragem do Fundão e da unificação com Germano restringe as áreas de influência direta aos mesmos recortes propostos em 2005 e não considera a possibilidade do rompimento e os impactos decorrentes disso em nenhuma fase do empreendimento (SETE, 2013).

Dessa forma, os EIAs têm se mostrado instrumentos insuficientes para caracterizar de fato, todos os potenciais impactos ambientais de grandes projetos em geral e dos projetos de extração mineral em particular. Em parte, esses estudos tendem a minimizar os impactos negativos; isso pode ser atribuído ao fato das mineradoras escolherem e contratarem as firmas de consultoria que realizam tais estudos, criando clara situação de conflito de interesses. Essa situação torna-se ainda mais crítica quando se leva em consideração a ritualização do processo de licenciamento ambiental (Bronz, 2015), tendendo a

reforçar assimetrias estruturais entre os agentes, restringir as formas abertas de desafio e a favorecer a manutenção da ordem, i.e., a implementação do projeto.

As deficiências, desinformações e descumprimentos ambientais, presentes nas diversas fases dos licenciamentos (prévia, instalação, operação e fechamento), são contornados por meio do subterfúgio das condicionantes, que acabam por flexibilizar esse processo. Essas medidas definidas pelos órgãos ou conselhos ambientais objetivam demandar da empresa melhorias e aprofundamentos de estudos e o cumprimento de ações planejadas ou que visam ao aperfeiçoamento ambiental dos projetos em curso. Por outro lado, o uso de condicionantes permite acelerar o processo de licenciamento, pois permitem a pronta concessão das licenças, determinando novos prazos para o cumprimento de exigências novas ou reincidentes. Em muitos casos, as respostas às condicionantes apenas cumprem mais uma etapa processual, sem necessariamente solucioná-las.

## **O MONITORAMENTO DE BARRAGENS EM MINAS GERAIS**

A FEAM é o órgão responsável pela publicação do Inventário de Barragens do Estado de Minas Gerais. No caso das barragens de rejeitos de mineração, a fiscalização ocorre de maneira complementar ao Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), órgão federal responsável pela fiscalização da implantação dos Planos de Segurança das barragens de mineração.

O inventário lista barragens de empreendimentos minerais ou industriais construídas para a contenção de resíduos e rejeitos ou para o armazenamento de água. Para a realização desse inventário, a FEAM leva em consideração principalmente os dados fornecidos pelas firmas, que são complementados, em alguns casos, com auditorias *in loco*.

Os resultados das auditorias definem três condições para as barragens. Existem aquelas em que o auditor “garante que as mesmas estão estáveis tanto do ponto de vista da estabilidade física do maciço quanto da estabilidade hidráulica” (FEAM, 2014a, p. 29). Ao mesmo tempo, há aquelas em que “não há conclusão sobre a viabilidade” porque o auditor não teve acesso às informações necessárias para verificar a segurança da barragem em questão. Por fim, existem ainda aquelas em que a estabilidade não está garantida, ou seja, o auditor teve acesso a dados técnicos e não garante que a barragem esteja segura.

Na lista de 2014 (FEAM, 2014b), as três barragens da Samarco em Mariana (Fundão, Germano e Santarém) tiveram sua estabilidade garantida pelo auditor. E ainda, quase quatro meses antes do rompimento, a própria barragem do Fundão teve sua estabilidade garantida pelo engenheiro da empresa VogBR em auditoria contratada pela Samarco (Bertoni & Marques, 2016). A mesma condição de estabilidade foi atribuída à barragem da Herculano Mineração em 2013, que se rompeu, em 2014, e provocou três mortes em Itabirito, Minas Gerais.

Dessa forma, o sistema implantado para monitoramento de barragens em Minas Gerais não garante a efetiva segurança das barragens. Assim como no caso do licenciamento ambiental, isso pode ser atribuído ao conflito de interesses associado à escolha das empresas que realizam as avaliações.

Entretanto, nos poucos casos em que os pareceres elaborados pelas empresas de auditoria não garantem a estabilidade das barragens, os órgãos de controle ambiental parecem apresentar condições escassas, técnicas ou políticas, e ou mesmo baixa propensão de interferir na operação de tais barragens. Assim, há barragens que permanecem sem garantia de estabilidade por repetidos anos. Considerando apenas aquelas com elevado dano ambiental potencial, uma análise do período entre 2011 e 2015 indica a existência de

sete estruturas que foram consideradas não estáveis por dois anos (pertencentes à MMX Sudeste, Namisa/CSN e Vale S.A.), três por três anos (MMX Sudeste e Vale S.A) e uma por quatro anos (Vale S.A.) (FEAM, 2012, 2013, 2014b, 2015).

Essa realidade demonstra a fragilidade tanto da legislação, permissiva à operação de barragens sem estabilidade atestada e reinidentes; quanto do sistema de monitoramento de barragens no estado de Minas Gerais; além da limitada capacidade do governo estadual de garantir que as empresas cumpram exigências referentes à segurança das barragens.

### **AUSÊNCIA DO ESTADO? A CONSTITUIÇÃO DA FUNDAÇÃO RENOVA CONSIDERAÇÕES SOBRE O 'AJUSTAMENTO DAS CONDUTAS' DE FIRMAS E ESTADO**

Dentro do contexto das relações entre a Samarco, as corporações transnacionais Vale e BHP Billiton que a controlam, e o Estado, um novo evento, em março de 2016, representou um 'salto' do paradigma da regulação fraca para a autorregulação. Por meio de “Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta” (TTAC) assinado entre as empresas, os governos estaduais de Minas Gerais e Espírito Santo e o Governo Federal, foi criada a Fundação Renova, uma organização privada responsável pela recuperação, mitigação e compensação dos impactos socioeconômicos e socioambientais do rompimento da barragem do Fundão (União et al., 2016)<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> A assinatura foi homologada em maio de 2016, embora tenha sido suspensa pelo Supremo Tribunal de Justiça em agosto do mesmo ano (Diniz, 2016). Em janeiro de 2017, o Ministério Público Federal assinou um Termo de Ajustamento Preliminar (TAP) que visava rever as condições do TTAC original (MPF, 2017). Porém, como esse TAP previa o monitoramento das ações da Fundação por empresas privadas que eram prestadoras de serviço da Vale e da Samarco, ele voltou a ser contestado pelas comunidades atingidas e por movimentos sociais.

Em linhas gerais, um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) consiste em um instrumento orientado à solução extrajudicial de conflitos (G. A. Rodrigues, 2004) proposta por órgãos públicos com um violador ou potencial violador de um direito transindividual. Este dispositivo deve conter diversas exigências a serem cumpridas pelo compromissado, como: reparação de danos a direitos transindividuais; adequação da conduta às exigências legais ou normativas e compensação e/ou indenização por danos que não possam ser recuperados. A justificativa usualmente evocada para a propositura de um TAC na área ambiental é o caráter de urgência ante um desastre ecológico, uma vez que a morosidade dos processos judiciais pode causar o agravamento das consequências do dano ambiental, dificultando sua reparação. Daí explica-se o porquê dos órgãos legitimados a celebrar TACs priorizarem a busca pela proteção do bem ambiental, e não a culpabilidade do causador do dano (Viégas, Pinto, & Garzon, 2014).

O TTAC coloca-se em consonância com esta perspectiva, ao afirmar “que a celebração deste acordo judicial visa pôr fim ao litígio por ato voluntário das partes, reconhecendo que a autocomposição é a forma mais célere e efetiva para a resolução da controvérsia” (União et al., 2016, p. 3). Todavia, celeridade e efetividade não são naturalmente obtidas a partir da assinatura destes acordos. O alcance de seus objetivos estaria condicionado a um rigoroso controle pelo poder público e pelas comunidades atingidas. Conforme discutido anteriormente, o poder público não apresenta capacidade técnica, nem política de realizar tal controle. Quanto aos grupos sociais, o TTAC define uma estrutura para a Fundação Renova que torna a participação dos atingidos meramente figurativa.

Assim, o TTAC possuía falhas em sua elaboração e concepção, que indicavam que ele seria incapaz de produzir a pretendida remediação e compensação dos impactos decorrentes do desastre. Em seguida, avaliaremos alguns desses pontos.

A literatura sobre políticas ambientais possui uma base consolidada de avaliação sobre acordos entre empresas e governos. Apesar de grande parte dela estar voltada para acordos que envolvem diferentes empresas de um mesmo setor, alguns de seus elementos são válidos para analisar o TTAC feito pelo governo com a Samarco. Estes elementos se referem, principalmente, a questões relativas à participação e controle social e aos sistemas de monitoramento e controle.

Com relação à participação social, a EEA (1997) argumenta que a implementação dos acordos é mais efetiva quando partes independentes estão envolvidas no desenho e implementação dos acordos. De forma semelhante, Bizer e Jülich (1999) mencionam a necessidade do envolvimento das partes legítimas e relevantes tanto durante a negociação, quanto na implementação dos acordos. Os autores ainda propõem a necessidade do acesso público aos resultados de monitoramento e verificação dos resultados. Cunningham e Clinch (2004) defendem que o envolvimento público é um dos aspectos centrais na definição de acordos, mencionando explicitamente a necessidade de mecanismos de supervisão participativa, que envolvam tanto a mídia quanto as ONGs. Da mesma forma, um relatório elaborado pela OECD (2003) menciona que o envolvimento das ONGs aumenta a chance de que as metas propostas sejam alcançadas na prática.

Outro elemento comumente mencionado diz respeito aos sistemas de monitoramento, controle e divulgação de resultados. De forma geral, tais sistemas devem ser claros e confiáveis (EEA, 1997). Além disso, a evolução dos resultados dos acordos deve ser divulgada periodicamente de forma detalhada (Bizer & Jülich, 1999; Cunningham & Clinch, 2004).

Além dessas questões, a literatura ainda menciona a capacidade institucional das agências reguladoras como um fator importante (Cunningham & Clinch, 2004). Ademais, existem

críticas a acordos onde as empresas assumem todas as responsabilidades, uma vez que tais acordos tendem a ser menos eficazes (Bizer & Jülich, 1999). Apesar dessas questões pontuadas na literatura, muitas dessas limitações são identificáveis no TTAC. Tais características sugerem uma limitada capacidade técnica dos formuladores do TTAC, ou um baixo compromisso com a realização dos objetivos propostos.

### **DISTRIBUIÇÃO DOS PAPEIS ESTATAIS E EMPRESARIAIS E 'EXCLUSÃO' DA SOCIEDADE**

O TTAC foi assinado entre duas partes. De um lado, a União, juntamente com os governos estaduais de Minas Gerais e do Espírito Santo (todos representados por diferentes instituições e autarquias). Do outro lado, a Samarco, a Vale e a BHP Billiton.

O primeiro aspecto que chamou a atenção foi a ausência de representantes das populações atingidas, que não tiveram oportunidade de participar na discussão do TTAC, muito menos influenciar na definição dos termos em que ele se daria (Medeiros, 2016). G. A. Rodrigues (2004, p. 85) afirma que “o processo de tomada de decisões na celebração do termo de ajustamento de conduta deve ser um processo o mais participativo possível. Portanto, o ideal é propiciar mecanismos de participação na decisão do órgão legitimado na celebração do compromisso”. Apesar disso, não existem garantias legais de participação social na propositura de um termo como esse. A legislação restringe aos órgãos públicos a sua propositura, negligenciando o envolvimento dos grupos diretamente atingidos pelos danos ambientais. Assim, a incorporação da sociedade civil no processo de celebração do TTAC dependeria da iniciativa dos órgãos públicos que o propuseram, seja por meio da inclusão, como partícipes, seja oferecendo condições para uma

participação indireta, através da realização de audiências públicas, por exemplo (Viégas et al., 2014).

Assim, a ausência dos atingidos na elaboração do TTAC seria fruto de uma decisão do poder público de mantê-los apartados do processo. A avaliação da forma como o TTAC foi proposto sugere que os órgãos públicos compartilham a ideia de que a busca pela garantia e defesa dos direitos e interesses transindividuais constitui uma questão técnica, atribuindo e restringindo o poder decisório à Fundação Renova, aos órgãos ambientais, a especialistas contratados e à burocracia estatal.

Ao adotar estratégias e metodologias pouco participativas, os partícipes limitaram ou impediram a participação dos agentes sociais no processo de tomada de decisões; exatamente o que é recomendado pela literatura especializada, como debatido acima. Ainda, a ausência de garantias de transparência sobre a elaboração das cláusulas impossibilitou qualquer esforço no sentido do exercício de controle social sobre seus resultados.

Neste TTAC também é relevante a ausência do Ministério Público Federal (MPF) e dos Ministérios Públicos dos estados de Minas Gerais (MPMG) e do Espírito Santo (MPES). Na verdade, o TTAC parece tomar medidas para minar atuações futuras do Ministério Público. Em seu CONSIDERANDO 20, o documento definiu que “as partes [...] pretendem colocar fim a esta ACP [nº 0069758-61.2015.4.01.3400] e a outras ações, com objeto contido ou conexo a esta ACP, em curso, ou que venham a ser propostas por quaisquer agentes legitimados”. Ainda, no CONSIDERANDO 22, estabeleceu-se que “os COMPROMETIMENTES [ou seja, as instituições públicas signatárias do TTAC] manifestar-se-ão nos autos das ações judiciais listadas no ANEXO e demais ações coletivas que venham a ser propostas relativas ao EVENTO [...] para fazer prevalecer as cláusulas e obrigações presentes neste ACORDO” (União et al.,

2016, p. 6). Assim, não apenas os órgãos de governo se propunham a “colocar fim” a ações contra a empresa, como ainda se prontificavam a se manifestar em ações judiciais, defendendo o TTAC frente a qualquer nova reivindicação, seja de populações atingidas, seja do Ministério Público. Essas definições explicitavam a posição dos órgãos públicos signatários, uma vez que os colocavam contrários ao interesse difuso e coletivo e em defesa dos interesses e decisões dos agentes privados.

No que respeita à natureza da organização criada, em sua Cláusula 01, o TTAC definiu uma “fundação de direito privado, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei, a ser instituída pela SAMARCO e pelas ACIONISTAS com o objetivo de elaborar e executar todas as medidas previstas pelos PROGRAMAS SOCIOAMBIENTAIS e PROGRAMAS SOCIOECONÔMICOS” (União et al., 2016, p. 7). A Fundação Renova, assim, seria a responsável por todas as ações de recuperação, remediação e compensação associadas ao rompimento da barragem.

Quanto à definição dos agentes de monitoramento e controle, o TTAC ainda estabeleceu a criação de um Comitê Interfederativo, formado por representantes do poder público e responsável pelo acompanhamento, monitoramento e fiscalização dos programas desempenhados pela Fundação. O Comitê seria formado por dois representantes do Ministério do Meio Ambiente, outros dois do Governo Federal (relacionados aos programas socioeconômicos), quatro representantes estaduais – dois de Minas Gerais e dois do Espírito Santo, dois dos municípios mineiros e um dos municípios capixabas afetados e um representante do Comitê da Bacia do Rio Doce, vinculado ao poder público (União et al., 2016, p. 108).

A exclusividade de órgãos do Poder Executivo representa um risco para as atividades de monitoramento. Conforme discutido anteriormente, os órgãos ambientais não se mostram capazes de ga-

rantir uma avaliação efetiva do cumprimento dos objetivos, devido à sua baixa capacidade ambiental.

O TTAC também definiu que as ações desenvolvidas pela Fundação seriam “sujeitas à auditoria externa independente”, a ser realizada por empresa contratada pela Fundação (União et al., 2016, p. 92). Com relação às empresas contratadas, o TTAC chegou a definir que a auditoria deveria “ser realizada por empresa de consultoria dentre as 4 (quatro) maiores empresas do ramo em atuação no território nacional, a saber: Ernest & Young (EY); KPMG; Deloitte; ou PricewaterhouseCoopers (PwC)” (ibid.). Conforme debatido na seção anterior, a escolha e remuneração dos auditores pelas empresas auditadas criaria uma situação de considerável conflito de interesses. Tal prática também já foi amplamente questionada na literatura especializada.

Por exemplo, Bazerman, Morgan, e Loewenstein (1997, p. 90) argumentam que “sob os arranjos institucionais atuais, é psicologicamente impossível para os auditores manterem sua objetividade e casos de falha de auditoria são inevitáveis, mesmo com os auditores mais honestos”.

Em outro trabalho, Boyd (2004) analisou o processo de concentração global do setor de auditoria que culminou com a formação das *Big Four*, exatamente as empresas indicadas pelo TTAC. Segundo o autor, à medida que as empresas foram se globalizando e se consolidando, os serviços de consultoria foram se tornando cada vez mais importantes nas suas receitas, o que mudou consideravelmente a relação entre elas e as suas contratantes. O autor cita como exemplo, um documento da PricewaterhouseCoopers Canada, onde é posto que “nós seremos uma verdadeira firma de destaque, quando nossos clientes pensarem em nós como uma firma de serviços profissionais e não uma firma de contabilidade. Nós queremos que eles pensem em nós sempre como sendo capazes de oferecer a assistência que necessitam em questões que eles enfrentem em qualquer negócio

ou setor” (Boyd, 2004, p. 384). Dessa forma, o autor sugere que as empresas de consultoria vêm se tornando cada vez mais parceiras de suas contratantes do que efetivamente “cães de guarda”. Tal processo, de certa forma, reduziria o grau de independência em suas atividades de auditoria e nas avaliações da atuação de suas contratantes.

Ainda, um artigo publicado na *The Economist* (2014) focava no desempenho das *Big Four*. Ele não apenas mencionava casos de fraudes nos quais algumas dessas empresas estiveram envolvidas, como ainda argumentava que “companhias tendem a selecionar auditores que lhes ofereçam uma opinião direta, o mais barato e rápido possível”. Portanto, seguindo esse raciocínio, poderia se concluir que deixar que as empresas escolham seus auditores tende a gerar conflitos de interesse, que seriam minimizados se essa escolha fosse feita de outra forma.

Por fim, o TTAC ainda estabeleceu a criação de um Painel Consultivo de Especialistas, integrado por três pessoas, sendo a primeira indicada pela Fundação Renova, a segunda pelo Comitê Interfederativo e a terceira em acordo pelos dois. Esse painel deveria “fornecer opiniões técnicas não-vinculantes para as partes, com o objetivo de auxiliar na busca de soluções para divergências” (União et al., 2016, p. 112). A definição de um papel “não-vinculante” às opiniões já indica o baixo poder desses especialistas.

Dessa forma, o TTAC excluiu das atividades de monitoramento e controle tanto o Ministério Público, quanto os atingidos. De forma geral, pode-se afirmar que, ao centralizar essa atividade em empresas de auditoria, o TTAC não apenas reproduziu o modelo de política ambiental que permitiu o rompimento da barragem, como ainda aprofundou o modelo de autorregulação ambiental, apesar de todas as limitações inerentes à sua aplicação em países de baixa capacidade institucional, como o Brasil.

Um dos aspectos mais criticados dentre os movimentos sociais em relação ao TTAC foi referente à metodologia para definição de

pessoas atingidas. O documento não apenas dá à Fundação Renova o poder de arbitrar quem seriam as pessoas afetadas, como ainda cria uma série de restrições e exigências para que as pessoas possam ser reconhecidas como atingidas e, conseqüentemente, indenizadas.

Em primeiro lugar, o TTAC transfere à Fundação o poder de estabelecer quais pessoas serão consideradas impactadas, uma vez que lhe caberá definir a elegibilidade e os parâmetros de indenização aos atingidos.

CLÁUSULA 34: A FUNDAÇÃO elaborará os parâmetros de indenização considerando as condições socioeconômicas dos IMPACTADOS na SITUAÇÃO ANTERIOR, bem como os princípios gerais da lei brasileira e os parâmetros existentes na jurisprudência brasileira.

[...]

PARÁGRAFO SEGUNDO. A determinação da elegibilidade dos IMPACTADOS para o PROGRAMA DE NEGOCIAÇÃO COORDENADA e dos parâmetros de indenização a serem estabelecidos no âmbito do mesmo, será proposta pela FUNDAÇÃO e submetida à validação do COMITÊ INTERFEDERATIVO (União et al., 2016, p. 36).

Em segundo lugar, o TTAC faz uma série de exigências burocráticas difíceis de serem atendidas por pessoas que tiveram suas vidas destruídas por uma ‘onda de lama’. Assim, para conseguir ser cadastrados, os atingidos seriam obrigados a apresentar documentos que comprovassem seus dados pessoais, renda familiar e os prejuízos sofridos. Apenas em “casos excepcionais” a Fundação poderia aceitar outras formas de comprovação (União et al., 2016, p. 32).

Outro elemento que caracteriza a decisão do Estado em se ausentar seletivamente do processo diz respeito ao seu acompanhamento. Em sua Cláusula 10, o TTAC define que devem “ser previstos

mecanismos que assegurem uma negociação justa, rápida, simples e transparente, a qual poderá ser acompanhada pelo PODER PÚBLICO” (União et al., 2016, p. 27). Portanto, o documento indica que a negociação se dará diretamente entre a Fundação Renova e as pessoas atingidas, em esfera individual, sem garantias da mediação de agentes públicos. Dada a diferença de poder entre as pessoas atingidas e os negociadores que representarão a Fundação, essas negociações dificilmente atenderão plenamente às necessidades dos atingidos. Nesse sentido, deve ser levada em consideração a sua situação de vulnerabilidade e dependência conjuntural, muitos vivendo em casas alugadas pela Samarco e ainda sobrevivendo por meio de ajuda financeira paga pela firma.

Tais exemplos, longe de excepcionais, evidenciam os mecanismos sociopolíticos de um arranjo institucional que 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. Mais importante, o dispositivo do TTAC e a ‘solução’ institucional inovadora representada pela Fundação Renova apontam para a emergência de um padrão de autorregulação ambiental da indústria extrativa mineral no Brasil.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao longo do texto, utilizamos o caso do rompimento da barragem do Fundão para descrever indícios de uma eventual mudança na trajetória da política de regulação ambiental no Brasil; com a migração de um modelo baseado na regulação fraca para a autorregulação. Assim, enquanto o licenciamento ambiental e o monitoramento de barragens de rejeito de mineração possuíam controle estatal frágil, de tipo formal, o acompanhamento e auditoria das ações de recuperação e compensação ambiental resultantes do desastre foram

transferidos para uma fundação privada e a empresas de consultoria por ela contratadas. Tal mudança não é uma particularidade do Brasil, mas acompanha as tendências globais vinculadas ao avanço e aprofundamento do neoliberalismo.

Essa transição, entretanto, não é linear e imediata. Extrapolando do exemplo da barragem do Fundão para mudanças na legislação ambiental, vemos movimentos que tentam consolidar ambos os modelos.

Assim, em 2016, foi aprovada a lei 21972/2016, alterando o funcionamento do Sistema Estadual de Meio Ambiente e de autoria do governador Fernando Pimentel (PT/MG). Esta nova norma não apenas restringia o tempo de avaliação dos EIAs pelos órgãos ambientais (art. 21), como ainda permitia que o licenciamento de projetos fosse debatido e aprovado sem a devida análise pelos órgãos técnicos competentes (art. 23). Além disso, a lei criava a classe de “projetos prioritários” (cuja relevância seria definida de forma discricionária), que não seriam mais avaliados pelos órgãos técnicos, mas sim por uma estrutura complementar da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (art. 5º, 24 e 25).

Ao mesmo tempo, em março de 2016, foi encaminhado para apreciação no plenário do Senado Federal o Projeto de Lei do Senado nº 654/2015 (PLS 654/2015) de autoria do senador Blairo Maggi (PP/MT), que criava o “licenciamento ambiental especial de empreendimentos de infraestrutura estratégicos”. Com uma redação muito próxima à lei de Minas Gerais, este PLS limitava o tempo disponível para a avaliação pelos órgãos ambientais e estabelecia que “o descumprimento de prazos pelos órgãos notificados implicará sua aquiescência ao processo de licenciamento ambiental especial” (art. 5º, § 3º).

Assim, a redução dos prazos de avaliação, bem como a substituição de análises técnicas por avaliações políticas *ad hoc*, tendem a fortalecer o modelo de regulação fraca.

Por outro lado, em abril de 2016, foi aprovada na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal a Proposta de Emenda à Constituição nº 65/2012 (PEC 65/2012). Ela propõe a inclusão do seguinte artigo na Constituição Federal: “A apresentação do estudo prévio de impacto ambiental importa autorização para a execução da obra, que não poderá ser suspensa ou cancelada pelas mesmas razões a não ser em face de fato superveniente”. Se aprovada, esta PEC tornaria desnecessária a avaliação dos estudos de impacto ambiental, uma vez que a simples apresentação de um estudo prévio garantiria a autorização, numa clara guinada ao modelo de autorregulação.

Tal diagnóstico, entretanto, leva em consideração que o sistema ambiental nacional nunca se completou efetivamente. Desde a criação da Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA), nos anos 1970, conforme apontado por Guimarães (1991, p. 192), os órgãos ambientais eram colocados “em um ponto onde o ônibus do poder não para”. De forma semelhante, conforme diagnosticado por Ames e Keck (1997), o Brasil sempre foi dominado por um *ethos* de apropriação dos recursos naturais e, desde os anos 1970, por um permanente viés contra políticas que buscassem regular o crescimento econômico.

Nesse sentido, ainda que um suposto “contínuo que varia da lei ‘forte’ em um extremo e a lei ‘fraca’, ou RSC no outro” (Marques, 2016, p. 2) se manifeste efetivamente como deslocamento da regulação fraca à autorregulação, parece ser necessário ampliar o enquadramento.

Levando em consideração o “jogo de três termos” entre acumulação, crítica e justificação tal como proposto por Boltanski e Chiapello (2009) como definidor do capitalismo, o ponto crítico dessa transição deixa de ser o seu resultado – nesse caso, a emergência de formas privadas e/ou híbridas de regulação – e passa a residir propriamente em seu movimento. Nesse sentido, é o processo através do qual as

formas organizacionais da regulação assumem formas fraca e/ou privada como características dominantes que constitui seu núcleo. Dessa forma, a modificação contínua dos critérios de eficiência da regulação seria tão ou mais importante que sua organização específica.

É nesses termos que St-Laurent e Le Billon (2015) recuperam a reflexão foucaultiana acerca da capacidade do neoliberalismo de redefinir em bases contínuas os limites da ação estatal e de seus efeitos difusos sobre as condutas. De modo mais amplo, insiste-se na capacidade do neoliberalismo em reconfigurar incessantemente as relações entre Estado, mercado (Block & Evans, 2005) e sociedade civil, redefinindo em igual medida as formas e conteúdos da ação social de tipo econômico.

Ampliando essa reflexão, defende-se que dispositivos ou mecanismos privados e/ou híbridos de regulação, dentre os quais se destaca a emergência da Fundação Renova, vêm operando continuamente como “tecnologias de governo” (St-Laurent & Le Billon, 2015, p. 592). Tais mecanismos dependem da participação ativa do Estado em sua formação e consolidação – ainda que como ‘fiduciário’, conferindo confiança pública às formas de regulação emergentes.

Dessa forma, como meios técnicos de influência sobre a conduta de agentes individuais e coletivos, divergimos que este conjunto de fenômenos seja visto em sua dimensão negativa – da retração do Estado à desconstrução de suas organizações e instituições. Ao contrário, 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.

Dentre outros papéis, aqueles relacionados ao controle do acesso a (e do comportamento em) mercados e à institucionalização de direitos (Bartley, 2014), que remetem diretamente àquelas esferas, são delegados e extinguidos, de modo progressivo, à medida que reconfigurados contratualmente como acordos. Diferentemente da inação,

a desconstrução progressiva das formas regulatórias governamentais – e a oposição sistemática a modalidades intergovernamentais – da relação mercado-sociedade enseja formas seletivas de ação e omissão estatais, mercantis e civis. Tais formas permitem um exercício mais difuso e assimétrico do poder e uma regulação ‘suave’ permanente da indústria extrativa mineral, orientada a antecipar e reorientar quaisquer riscos associados à sua expansão contínua.

Nesse sentido, as tecnologias de governo em questão se orientam predominantemente para formas privadas de controle da atividade econômica, impulsionando um processo progressivo de privatização – e autonomização dos agentes e da esfera econômica, em sentido polanyiano – da regulação. Não obstante, elas dependem de dinâmicas de poder difusas e do engajamento de agentes diversificados para realizar “o potencial de manter e (re)produzir o papel histórico do Estado como aliado” dos agentes econômicos, em geral, e “das empresas mineradoras no desenvolvimento do setor” (St-Laurent & Le Billon, 2015, p. 591), em particular. Como tais, são (e devem permanecer) social e politicamente construídas, conciliando as perspectivas da autonomização e do enraizamento de toda atividade econômica em relações sociais.

## REFERÊNCIAS

- AMES, B., & KECK, M. E. (1997). The politics of sustainable development: environmental policy making in four Brazilian states. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 39(4), 1-40.
- BARTLEY, T. (2003). Certifying forests and factories: states, social movements, and the rise of private regulation in the apparel and forest products fields. *Politics & Society*, 31(3), 433-464.
- BARTLEY, T. (2014). Transnational governance and the re-centered state: sustainability or legality? *Regulation & Governance*, 8(1), 93-109.

- BAZERMAN, M. H., MORGAN, K. P., & LOEWENSTEIN, G. F. (1997). The impossibility of auditor independence. *Sloan Management Review*, 38(4), 89 - 94.
- BEBBINGTON, A. (2010). Extractive industries and stunted states: conflict, responsibility and institutional change in the Andes. In R. Raman (Ed.), *Corporate Social Responsibility: discourses, practices and perspectives* (pp. 97-116). London: Palgrave MacMillan.
- BERTONI, E., & MARQUES, J. (2016, 17 Mar). Qualquer engenheiro faria cálculos que fiz em Mariana (MG), diz indiciado. *Folha de S. Paulo*. Acessado em: 01 Mar 2017, Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2016/03/1751384-qualquer-engenheirofaria-calculos-que-fz-em-mariana-mg-diz-indiciado.shtml>
- BIZER, K., & JÜLICH, R. (1999). Voluntary agreements – trick or treat? *European Environment*, 9, 59 - 66.
- BLOCK, F., & EVANS, P. (2005). The state and the economy. *The handbook of economic sociology*, 505-526.
- BOLTANSKI, L., & CHIAPELLO, È. (2009). *O Novo Espírito do Capitalismo*: Martins Fontes.
- BOYD, C. (2004). The structural origins of conflicts of interest in the accounting profession. *Business Ethics Quarterly*, 14, 377 - 398.
- BRANDT Meio Ambiente Ltda. (2005). *Estudo de Impacto Ambiental – EIA. Barragem de Rejeito do Fundão*. Nova Lima.
- BRONZ, D. (2015). *Nos Bastidores do Licenciamento Ambiental: uma etnografia das práticas empresariais em grandes empreendimentos no Brasil*. Rio de Janeiro: Contra Capa.
- CARNEIRO, E. J. (2005). A oligarquização da política ambiental mineira In A. Zhouri, K. Laschefski, & D. B. Pereira (Eds.), *A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos ambientais* (pp. 65-88). Belo Horizonte: Autêntica.

- CLAPP, J. (1998). The privatization of global environmental governance: ISO 14000 and the developing world. *Global Governance*, 4(3), 295-316.
- CUNNINGHAM, J. A., & CLINCH, J. P. (2004). An organizing framework for the implementation of environmental voluntary approaches. *European Environment*, 14, 30 - 39.
- DASHWOOD, H. S. (2013). Global Private Governance: explaining initiatives in the global mining sector. In J. Mikler (Ed.), *The Handbook of Global Companies* (pp. 456-473). Oxford, UK: John Wiley & Sons Ltd.
- DIAS, L. G. (2015). O que falta para assegurar a sustentabilidade? *Relações com Investidores*, 24-25.
- DINIZ, M. (2016, 18 Aug). Justiça anula homologação de acordo entre Samarco, Vale, BHP e União. *Agência Brasil*. Acessado em: 01 Mar 2017, Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-08/justica-anula-acordo-entre-samarco-vale-bhp-e-uniao-e-mantem-acao>
- EEA. (1997). *Environmental agreements, environmental effectiveness* (Vol. 1). Copenhagen: European Environmental Agency.
- ENRÍQUEZ, M. A. R. d. S., & Drummond, J. (2007). Social-environmental certification: sustainable development and competitiveness in the mineral industry of the Brazilian Amazon. *Natural Resources Forum*, 31(1), 71-86.
- ENRIQUEZ, M. A. R. S. (2007). *Maldição ou dádiva? Os dilemas do desenvolvimento sustentável a partir de uma base mineira*. (Ph.D.), Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília. Disponível em <http://www.mineropar.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=865>
- ETTERN, & FASE. (2011). Projeto Avaliação de Equidade Ambiental como instrumento de democratização dos procedimentos de

- avaliação de impacto de projetos de desenvolvimento. Relatório Síntese (pp. 176). Rio de Janeiro.
- FEAM. (2006). *Parecer Técnico DIMIM n. 062/2006*. Samarco Mineração S.A. Mina de Alegria e Germano. Disponível em: <http://www.siam.mg.gov.br/siam/ai/2005/0001519840532005/1957642006.pdf>.
- FEAM. (2012). Lista de Barragens 2012. *Fundação Estadual de Meio Ambiente*. Acessado em: 01 Mar 2017, Disponível em: [http://www.feam.br/images/stories/arquivos/Gestao\\_Barragens\\_2006/2012/lista\\_das\\_barragens\\_2012.xls](http://www.feam.br/images/stories/arquivos/Gestao_Barragens_2006/2012/lista_das_barragens_2012.xls)
- FEAM. (2013). Lista de Barragens 2013. *Fundação Estadual de Meio Ambiente*. Acessado em: 01 Mar 2017, Disponível em: <http://www.feam.br/images/stories/inventario/2013/lista%20de%20barragens%20-2013.xls>
- FEAM. (2014a). *Inventário de barragem do estado de Minas Gerais - ano 2014*. Belo Horizonte: Fundação Estadual do Meio Ambiente.
- FEAM. (2014b). Lista de Barragens 2014. *Fundação Estadual de Meio Ambiente*. Acessado em: 01 Mar 2017, Disponível em: [http://www.feam.br/images/stories/2015/DECLARACOES\\_AMBIENTAIS/GESTAO\\_DE\\_BARRAGENS/lista%20de%20barragens\\_2014\\_publicacao.xls](http://www.feam.br/images/stories/2015/DECLARACOES_AMBIENTAIS/GESTAO_DE_BARRAGENS/lista%20de%20barragens_2014_publicacao.xls)
- FEAM. (2015). Lista de Barragens 2015. *Fundação Estadual de Meio Ambiente*. Acessado em: 01 Mar 2017, Disponível em: [http://www.feam.br/images/stories/2016/BARRAGENS/Lista\\_de\\_Barragens\\_Divulga%C3%A7%C3%A3o\\_V02.xlsx](http://www.feam.br/images/stories/2016/BARRAGENS/Lista_de_Barragens_Divulga%C3%A7%C3%A3o_V02.xlsx)
- GRANOVETTER, M. (2007). Ação econômica e estrutura social: o problema da imersão. *RAE eletrônica*, 6(1).
- GUIMARÃES, R. P. (1991). *The ecopolitics of development in the Third World: politics and environment in Brazil*. : . Boulder; London: Lynne Rienner Publishers.

- HAALBOOM, B. (2012). The intersection of corporate social responsibility guidelines and indigenous rights: Examining neoliberal governance of a proposed mining project in Suriname. *Geoforum*, 43(5), 969-979.
- HOCHSTETLER, K. (2002). Brazil *Capacity building in national environmental policy: a comparative study of 17 countries* (pp. 69-95). Berlin: Springer.
- JACKSON, G., & Rathert, N. (2017). Private Governance as Regulatory Substitute or Complement? A Comparative Institutional Approach to CSR Adoption by Multinational Corporations. In C. Dorrenbacher & M. Geppert (Eds.), *Multinational corporations and organization theory: Post millennium perspectives* (pp. 445-478): Emerald Publishing Limited.
- JÄNICKE, M. (1992). Conditions for environmental policy success: an international comparison. *The Environmentalist*, 12(1), 47-58.
- JÄNICKE, M. (2002). The political system's capacity for environmental policy: the framework for comparison *Capacity building in national environmental policy: a comparative study of 17 countries* (pp. 1-18). Berlin: Springer.
- KEENAN, J. C., Kemp, D. L., & Ramsay, R. B. (2016). Company-community agreements, gender and development. *Journal of Business Ethics*, 135(4), 607-615.
- KIRCHHOFF, D. (2006). Capacity building for EIA in Brazil: Preliminary considerations and problems to be overcome. *Journal of Environmental Assessment Policy and Management*, 8(1), 1-18.
- LORENZ, C. (2012). If you're so smart, why are you under surveillance? Universities, neoliberalism, and New Public Management. *Critical Inquiry*, 38(3), 599-629.
- LYNN Jr., L. E. (1998). A critical analysis of the New Public Management. *International Public Management Journal*, 1(1), 107-123.

- MANSUR, M. S., Wanderley, L. J., Milanez, B., Santos, R. S. P. d., Giffoni Pinto, R., Gonçalves, R. J. d. A. F., & Coelho, T. P. (2016). Antes Fosse Mais Leve a Carga: introdução aos argumentos e recomendações referentes ao desastre da Samarco/Vale/BHP Billiton. In M. Zonta & C. Trocate (Eds.), *Antes Fosse Mais Leve a Carga: reflexões sobre o desastre da Samarco/Vale/BHP Billiton* (pp. 17-49). Marabá: Editorial iGuana.
- MARQUES, J. C. (2016). Private Regulatory Fragmentation as Public Policy: governing Canada's mining industry. *Journal of Business Ethics*, 135(4), 617-630. doi: 10.1007/s10551-014-2377-3
- MATTLI, W., & Woods, N. (2009). In whose benefit? Explaining regulatory change in global politics. In W. Mattli & N. Woods (Eds.), *The politics of global regulation*. Princeton; Oxford: Princeton University Press.
- MCELROY, C. A. (2012). Corporate foundations in the mining industry: the relationship between responsible investment and social investment. *Journal of Sustainable Finance & Investment*, 2(3-4), 240-256.
- MEDEIROS, E. (2016, 03 Mar). Longe das vítimas, governo assina acordo sobre desastre de Mariana. Agência Pública. Acessado em: 01 Mar 2017, Disponível em: <http://apublica.org/2016/03/longe-das-vitimas-governo-assina-acordo-sobredesastre-de-mariana/>
- MILANEZ, B., & Bührs, T. (2009). Extended producer responsibility in Brazil: the case of tyre waste. *Journal of Cleaner Production*, 17(6), 608-615.
- MILANEZ, B., & Oliveira, C. R. (2015). Capacidade Ambiental no nível subnacional: o caso do estado de Minas Gerais, Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, 44, 317-342.
- MPF. (2017). MPF firma acordo preliminar com Samarco, Vale e BHP Billiton no valor de R\$ 2,2 bilhões. *Ministério Público Federal*. Acessado em: 01 Mar 2017, Disponível em: <http://www.>

- mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/mpf-firma-acordo-preliminar-com-samarco-vale-e-bhp-billiton-no-valor-de-r-2-2-bilhoes
- O'CALLAGHAN, T., & Vivoda, V. (2013). How global companies make national regulation. In J. Mikler (Ed.), *The Handbook of Global Companies* (pp. 155-169). West Sussex: John Wiley & Sons.
- OECD. (2003). *Voluntary approaches for environmental policy: effectiveness, efficiency and usage in policy mixes*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- POLANYI, K. (2013). *A Grande Transformação: as origens da nossa época* (2 ed.): Elsevier Brasil.
- PORTER, T., & BROWN, S. (2013). Why, when and how companies get organized. In J. Mikler (Ed.), *The Handbook of Global Companies* (pp. 96-112). West Sussex: John Wiley & Sons.
- RODRIGUES, G. A. (2004). Princípios da celebração do compromisso de ajustamento de conduta em matéria ambiental. *RevCEDOUA*, 7(13), 67 - 88.
- RODRIGUES, G. S. S. C. (2010). A análise interdisciplinar de processos de licenciamento ambiental no estado de Minas Gerais: conflitos entre velhos e novos paradigmas. *Sociedade & Natureza*, 22(2), 267-282.
- SAGAR, A. D. (2000). Capacity development for the environment: a view for the South, a view for the North. *Annu. Rev. Energy Environ*, 25, 377-439.
- SCHIAVI, P., & SOLOMON, F. (2007). Voluntary initiatives in the mining industry: do they work? *Greener Management International*(53), 27-41.
- SETE. (2013). Estudo de Impacto Ambiental (EIA). Unificação e Alçamento das Barragens de Rejeito de Germano e Fundão: Complexo Minerador Germano-Alegria Mariana/MG. Belo Horizonte: SETE Soluções e Tecnologia Ambiental.

- ST-LAURENT, G. P., & LE BILLON, P. (2015). Staking claims and shaking hands: Impact and benefit agreements as a technology of government in the mining sector. *The Extractive Industries and Society*, 2(3), 590-602.
- THE ECONOMIST. (2014, 13 Dez). The dozy watchdogs. Acessado em: 24 Mar 2016, Disponível em: <http://www.economist.com/news/briefing/21635978-some-13-years-after-enron-auditors-still-cant-stop-managers-cooking-books-time-some>
- Tubino, D. I. S., Devlin, J. F., & Yap, N. (2011). A busca pela responsabilidade socioambiental em Itabira (MG). In F. R. C. Fernandes, M. A. R. S. Enríquez, & R. C. J. Alaminio (Eds.), *Recursos minerais & sustentabilidade territorial. Vol. I Grandes minas* (pp. 307-332). Rio de Janeiro: Centro de Tecnologia Mineral.
- UNIÃO, Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, Agência Nacional de Águas, Departamento Nacional de Produção Mineral, Fundação Nacional do Índio, . . . BHP Billiton Brasil Ltda. (2016). *Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta*. Brasília.
- VIÉGAS, R. N., PINTO, R. G., & GARZON, L. F. N. (2014). *Negociação e acordo ambiental: o termo de ajustamento de conduta (TAC) como forma de tratamento de conflitos ambientais*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll.
- VOGEL, D. (2010). The private regulation of global corporate conduct achievements and limitations. *Business & Society*, 49(1), 68-87.

# CAPITULO 4

## MARIANA, NOVEMBRO DE 2015: A GENEALOGIA POLÍTICA DE UM DESASTRE

*Henri Acselrad<sup>1</sup>*

### INTRODUÇÃO

Os momentos críticos que se seguem a eventos extremos como o da ruptura de uma barragem de rejeitos da Samarco, ocorrido em novembro de 2015, tendem, em geral, a favorecer, nos instantes imediatos após o desastre, a ampliação do debate público sobre riscos ambientais. Assim ocorreu quando as proporções do desastre de Mariana possibilitaram, inicialmente, a liberação de elementos de análise mais substantivos do que aqueles que são, de modo, via de regra, superficial, sugeridos correntemente pela grande mídia. Algumas vezes se fizeram ouvir, sustentando que não se tratou de um acidente, mas do resultado de decisões tomadas sob a égide de uma lógica econômica de curto prazo, com pouca consideração por suas implicações sociais e ecológicas; que tais decisões teriam levado à implantação de modelos de barragem pouco custosos e menos seguros – do tipo responsável por 40% de todas as ocorrências desastrosas com barragens conhecidas no mundo; que planos de emergência

---

<sup>1</sup> Professor do IPPUR/UFRJ e pesquisador do CNPq

não existiam e que a fiscalização foi insuficiente<sup>2</sup>; que o processo de licenciamento foi precário e duvidoso; que houve redução da intensidade das atividades de manutenção, em paralelo à queda dos preços dos minérios (a pesquisa empírica confirma que a taxa de desastres em períodos de queda do preço das commodities é, no mundo, significativamente maior que a média)<sup>3</sup>; que foram insuficientes e pouco transparentes os níveis de informação pública fornecidos pela empresa no pré- e no pós-desastre (vide processos de desinformação desencadeados em torno aos níveis de contaminação da água após o derrame de lama na bacia do Rio Doce)<sup>4</sup>. O forte impacto do de-

<sup>2</sup> Ver as análises de David Chambers, geólogo que estuda a indústria da mineração no mundo, em uma entrevista publicada na *Folha de São Paulo*, 8 de dezembro de 2015. <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/12/1716184-samarco-utilizou-modelo-mais-barato-e-inseguro-de-barragem.shtml>, (acesso em 15/7/2017). Informação sobre rompimento de barragens pode ser encontrada nos trabalhos de Lindsay Bowker. <http://www.csp2.org/tsf-failures-1915-2016>, acesso em 15/7/2017). Para informações sobre custos e segurança ver a dissertação de mestrado de Cecília Araújo, páginas 13 ed 14. [http://wwwwp.coc.ufrj.br/teses/mestrado/geotecnia/2006/Teses/ARAUJO\\_CB\\_06\\_t\\_M\\_geo.pdf](http://wwwwp.coc.ufrj.br/teses/mestrado/geotecnia/2006/Teses/ARAUJO_CB_06_t_M_geo.pdf), (acesso em 15/7/2017). Agradeço a Bruno Milanez pelas referências apresentadas nesta nota.

<sup>3</sup> “Na análise dos últimos 45 anos (1965- 2009), observa-se forte correlação entre o ciclo de pós-*boom* (fase de desvalorização dos preços dos minérios após ciclo de valorização) e o aumento do número de rompimento de barragens.” (Milanez et alii, 2016:19)

<sup>4</sup> Press releases da empresa e de agências de governo buscaram gerar a impressão de relativa normalidade, de rápida recuperação e de problemas associados a outras causas. “Com base em dados mais recentes com referência ao monitoramento ambiental da Samarco, a qualidade da água do Rio Doce apresenta concentrações de metais nos limites estabelecidos pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama 357/05, água, classe II) para a maioria dos pontos monitorados. As exceções estão dentro dos limites históricos do Rio Doce, de acordo com o banco de dados obtido no IGAM de 1997 a 2015.” Esclarecimentos da Samarco ([http://samarco.com/wp-content/uploads/2016/06/Paper\\_Agua\\_23-06.pdf](http://samarco.com/wp-content/uploads/2016/06/Paper_Agua_23-06.pdf), acessado em 15/7/2017). “O monitoramento diário do canal do Rio Doce começou em 7/11/2015. Os resultados de pH desde o início do monitoramento de emergência estão dentro dos limites normais; ou seja, estes resultados não violam os limites estabelecidos na legislação (faixas de 6 a 9), que são níveis apropriados para a manutenção da vida aquática. Isto indica que a lama, à medida em que avança nos corpos de água, aparentemente não está sendo sujeita a processos de alteração química das condições de neutralidade da água”; IGAM, Governo do Estado de Minas Gerais Sistema Estadual de Meio Ambiente Instituto Mineiro de Gestão das Águas Gerência de Monitoramento de Qualidade das

sastre na grande mídia não foi, porém, suficiente para sensibilizar as forças dominantes no sistema político formal, que deram mostras de seu forte compromisso com as coalizões políticas e econômicas que sustentam o desenvolvimentismo extrativista: mesmo pouco após o desastre, a Assembleia Legislativa de Minas Gerais aprovou Projeto de Lei que alterou a política ambiental do estado, alegando a necessidade de “destravar e agilizar” licenciamentos, buscando limitar a participação das populações atingidas pelos empreendimentos nas decisões e aumentando a margem de risco para que tragédias de mesmo tipo aconteçam<sup>5</sup>. Tudo isso evidencia o grande descolamento entre o debate – supostamente de ordem técnica – e a esfera política, fortemente apropriada por grandes interesses privados.

Ao caso da Samarco em Mariana, aplicar-se-iam também todas as demais críticas endereçadas correntemente a grandes projetos de investimento, tais como Estudos de Impacto Ambiental falhos e elaborados por encomenda das próprias empresas; licenciamentos casuisticamente fragmentados; licenças concedidas com número excessivo de condicionantes, nem sempre cumpridas; ausência de participação efetiva dos grupos atingidos no debate sobre os projetos; audiências públicas que operam como dispositivo burocrático de neutralização dos conflitos etc<sup>6</sup>. No entanto, com o passar do tempo,

---

Águas Monitoramento da Qualidade das Águas Superficiais do Rio Doce no Estado de Minas Gerais, Relatório Técnico Acompanhamento da Qualidade das Águas do Rio Doce Após o Rompimento da Barragem da Samarco no distrito de Bento Rodrigues - Mariana/MG, 17/11/2015 ([http://www.igam.mg.gov.br/images/stories/2015\\_ARQUIVOS/QUALIDADE\\_RIO\\_DOCE/Relatorio\\_Qualidade\\_17novCompleto.pdf](http://www.igam.mg.gov.br/images/stories/2015_ARQUIVOS/QUALIDADE_RIO_DOCE/Relatorio_Qualidade_17novCompleto.pdf), acesso 15/7/2017).

<sup>5</sup> Projeto de Lei número 2.946/2015, in [https://www.almg.gov.br/atividade\\_parlamentar/tramitacao\\_projetos/texto.html?a=2015&n=2946&t=PL](https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/texto.html?a=2015&n=2946&t=PL), acesso em 16/7/2017. Atualmente, n. 21.972/2016, aprovado pela Assembleia Legislativa de Minas Gerais em janeiro 2016

<sup>6</sup> A noção de grande projeto de investimento é correntemente empregada para designar obras de infraestrutura que movimentam grandes quantidades de capital, força de trabalho, recursos naturais, energia e território. Laurelli (1987) destaca a relevância analítica de se considerar as relações estabelecidas entre

a densidade do debate sobre o desastre na bacia do Rio Doce foi se atenuando, disseminando-se investidas tendentes a reduzir o impacto do desastre na opinião pública. Tais iniciativas buscaram sobretudo desresponsabilizar o campo empresarial e fortalecer dinâmicas pré-existentes de desconstrução radical dos próprios instrumentos de licenciamento (vide as propostas de emenda à Constituição, concebidas com forte participação das bancadas financiadas pelas empresas da grande mineração, com a pretensão de substituir o processo de licenciamento pela mera apresentação de um Estudo de Impacto)<sup>7</sup>.

Eis que, ao longo do ano de 2016, o debate público foi se diluindo e, sobretudo, em paralelo à crise política mais geral do país, que se aprofundava com as manobras destinadas a destituir a então Presidente da República, foi se perdendo de vista o conteúdo especificamente político do desastre. Mais que isso, pouca discussão se articulou no sentido de explorar a forte associação entre o desastre configurado por aquele empreendimento mineral e as próprias contradições do modelo de capitalismo extrativista que veio vigorando no país há cerca de duas décadas<sup>8</sup>. A continuidade de tal modelo, que tem persistido desde governos explicitamente neoliberais dos anos 1990 até experiências governamentais ulteriores, protagonizadas por partidos de base popular, levou ao esvaziamento de contrapesos e

---

os sistemas de poder e os modos de produção do espaço nas regiões em que são implantados grandes projetos viários, energéticos e/ou industriais. Através destes projetos, além de alterações patrimoniais e geomorfológicas, instauram-se também novas dinâmicas socioeconômicas; novos grupos sociais emergem na região de implantação; novos interesses e problemas se manifestam. (Vainer, Araujo, 2008: 44–45).

<sup>7</sup> Esta forma de uso social das leis nos levar a levantar “a questão da ‘elegibilidade das normas legais’, que permite identificar as margens do Estado ao dirigir nossa atenção à onipresente incerteza das leis e à arbitrariedade da autoridade que busca assegurar a lei”. (O’Dwyer, 2014)

<sup>8</sup> Ver, entre outros, trabalhos, Svampa (2015), Zhouri, Bolados e Castro (2016), Colectivo Voces de Alerta (2011), Alimonda (2011), Gudynas (2015), Censat (2014), Malerba (2014) e Milanez e Santos (2014).

contestações. Isto ajudou, de certo modo, a naturalizar o seu caráter primário exportador, reduzindo o escopo da discussão pública e favorecendo posturas complacentes com ilegalidades, com o desrespeito a direitos e com uma aura de segredo: em nome da confidencialidade comercial, tende-se a atribuir caráter quase-militar à logística destes tipos de projetos.

Assim é que, ao lado do recurso ao argumento do realismo político, observaram-se também variadas formas de clientelismo e patronagem que procuraram se beneficiar do modelo extrativista com o fim de financiar campanhas eleitorais ou viabilizar coalizões de governo. Por outra parte, o caráter errático, imprevisível e/ou especulativo das flutuações dos preços das commodities, ao escapar do cálculo econômico corrente, tendeu a fornecer uma espécie de colchão de amortecimento frente à ação das oposições políticas, seja pelas possibilidades de captura de setores fisiológicos do legislativo, seja pela neutralização circunstancial da crítica por parte dos próprios movimento sociais, que viram-se, com frequência, isolados de suas bases sociais quando estas eram beneficiadas por programas sociais estatais, financiados, em parte, pela folga na balança comercial. O mesmo tendeu a ocorrer quando as próprias grandes corporações, por meio de suas políticas sociais privadas, aplicaram parte de seu excedente em esforços de esvaziamento da crítica emanadas de atores sociais situados nas proximidades territoriais de seus projetos de investimento, oferecendo como se fosse favor aquilo que, enquanto direitos, é obrigação do Estado assegurar.

Configurou-se, assim, uma “democracia restringida”, dado o poder excepcional do Executivo proceder à alocação do excedente obtido através das atividades extrativas, bem como pelo poder - também excepcional - das grandes corporações manejarem suas estratégias localizadas de controle territorial, com o propósito de esterilizar, em seu nascedouro, qualquer discussão mais substantiva sobre a natu-

reza e a concepção de seus empreendimentos. Ora, quando aquela alocação é, em grande medida, arbitrária, baseada em critérios que não passam pelos canais visíveis da esfera política, a condição de restrição à exposição dos critérios que presidem as decisões relativas a alocação de recursos públicos torna-se mais facilmente “corrupção”.

Isto posto, traremos aqui três elementos de análise que foram até agora pouco evocados e que poderão servir para um aprofundamento da discussão com vistas a construir formas democráticas de controle governamental e social de práticas portadoras de risco como as da grande mineração.

#### **PRIMEIRO ELEMENTO DE DISCUSSÃO: A IRRESPONSABILIDADE ORGANIZADA “DE CLASSE”**

A observação empírica tem mostrado que as escolhas de localização de equipamentos perigosos e portadores de risco não são alheias ao perfil sociodemográfico das populações mais passíveis de serem afetadas, de forma mais imediata, pelos eventos indesejáveis da operação de tais equipamentos. Uma “irresponsabilidade organizada” (que qualificaremos mais adiante, de classe) por parte das elites, se articularia com as condições de fragilidade política de populações diretamente atingíveis.

Uma evidência circunstanciada da vigência de lógicas discriminatórias na localização de instalações portadoras de risco foi produzida pelo sociólogo Robert D. Bullard através de seu mapa da desigualdade ambiental elaborado em 1987 (Bullard, 1983). Com dados oficiais relativos ao conjunto do território dos EUA, seu mapa da localização dos depósitos de lixo tóxico mostra a prevalência de uma lógica que faz coincidir espacialmente a alocação de fontes de risco e a moradia de grupos étnicos e de baixa renda. Ou seja, que se combinam, de um lado, decisões técnicas relativas à produção de mercadorias e à

localização dos produtos invendáveis da atividade capitalista e, de outro lado, processos de diferenciação do valor da terra. Na situação concreta descrita pela cartografia de Bullard, conjugam-se, pois, dois circuitos de mobilidade distintos: a) mobilidade das fontes de risco, guiada por microdecisões do mercado imobiliário e por políticas empresariais e governamentais de uso do solo e b) um circuito de mobilidade dos habitantes de baixa renda e de grupos étnicos, guiados pela lógica da necessidade – tanto pecuniária como política – que dificulta aos mais pobres o acesso ao mercado habitacional e à residência em áreas com preço do solo desvalorizado.

Temos, assim, diante de nós a questão do (mau) encontro entre: a) uma fonte de risco resultante de decisões quanto a processos técnico-econômicos (em geral, um risco tolerado por agências de regulação ambiental que definem correntemente o que se entende por níveis legítimos de exposição a agravos), b) uma condição social e racial (em geral tornada visível no espaço público pelos próprios atores em ação), c) decisões de localização de objetos e atividades que se dão sob a regulação complacente das agências governamentais, dados os traços sócio-raciais dos grupos mais imediatamente expostos; e d) decisões conducentes a processos de valorização e desvalorização imobiliária e dos preços da terra.

Sob tais condições, o modo de distribuição espacial dos resíduos tende a configurar uma divisão social do ambiente compatível com os “preceitos teóricos” postulados pelo então economista-chefe do Banco Mundial, Lawrence Summers, em seu famoso Memorando interno ao Banco Mundial de 1991 (*The Economist*, 1991). Dizia este memorando que a racionalidade econômica justificava que os países periféricos – e, podemos supor, também as áreas mais pobres no interior de cada país – sejam o destino preferencial dos ramos industriais mais danosos ao meio ambiente: “a) porque os mais pobres, em sua maioria, não vivem mesmo o tempo necessário para sofrer

os efeitos da poluição ambiental; b) porque, na “lógica” econômica, pode-se considerar que as mortes em países pobres têm custo mais baixo do que nos ricos, pois os moradores dos países mais pobres recebem salários mais baixos.”

A denúncia da vigência de tal lógica discriminatória gerou efeitos na esfera política dos EUA: em 1994, uma Ordem Executiva 12898 do governo Clinton determinou que os projetos de desenvolvimento deveriam examinar se não estariam penalizando mais que proporcionalmente, com seus impactos indesejáveis, grupos étnicos e de baixa renda. Tratou-se, portanto, naquela ocasião, de: a- dar uma resposta à denúncia da vigência de práticas espaciais injustas e discriminatórias, de modo a aplacar o descontentamento, notadamente, do movimento negro; b- assumir, implicitamente, a pertinência da estratégia segundo a qual protegendo os mais expostos, se está opondo resistência às forças conducentes à produção de desigualdades ambientais assim como, subsidiariamente, garantindo a adoção de padrões técnicos e locacionais mais seguros.

Sabe-se que a teoria subjacente aos movimentos por justiça ambiental é de que enquanto os danos associados aos projetos de desenvolvimento forem destinados, de forma concentrada, a grupos étnicos e de baixa renda, não haverá mudanças nos padrões correntes das escolhas técnicas e locacionais dos empreendimentos. Através da Ordem Executiva assinada pelo presidente Clinton propugnando ações federais destinadas a assegurar proteção ambiental a minorias e populações de baixa renda (Perhac, 1999) o que fora estratégia argumentativa do movimento de justiça ambiental ganhou, por vias indiretas, também força analítica e explicativa.

No caso do rompimento da barragem da Samarco em Mariana, uma observação preliminar do perfil sociodemográfico das vítimas mais imediatas do desastres sugere indícios da vigência de uma lógica discriminatória: pelos dados do Censo de 2010, 84% dos moradores

de Bento Rodrigues e 80% dos habitantes de Paracatu de Baixo, as duas comunidades mais afetadas pelo desastre, se autodeclararam não-brancos, configurando proporção de não-brancos bem superior à da média do estado de Minas Gerais (cerca de 54%).<sup>9</sup>

Consideradas as evidências de desigualdade ambiental no nosso território, caberia nos perguntarmos se o projeto de construção de *direitos iguais à proteção ambiental* não deveria ser visto como algo bem próximo do que se tem entendido como prática de ação afirmativa, ou seja, a que considera a pertinência da adoção de medidas de proteção ambiental mais que proporcionais em direção aos grupos mais despossuídos. Tal consideração nos levaria a questionar, por certo, o discurso corrente do “meio ambiente comum a todos” ou de que a “poluição é democrática, não fazendo distinção de classes”.

#### **SEGUNDO ELEMENTO DE DISCUSSÃO: A DESCONSIDERAÇÃO DOS ALERTAS EMITIDOS POR CIDADÃOS OU GRUPOS COMPROMETIDOS COM O INTERESSE GERAL.**

É forte a percepção de que o ambiente político tem sido, no Brasil, pouco aberto ao livre exercício do debate crítico sobre os impactos sociais e ambientais dos projetos de desenvolvimento. Com estratégias e modalidades distintas, por certo, as restrições a um debate de fundo sobre o modelo de desenvolvimento e os grandes projetos sobre os quais o mesmo se apoia, têm-se estendido desde o período do regime autoritário dos anos 1970 até o período em que

---

<sup>9</sup> O geógrafo Luiz Jardim Wanderlei, a quem agradecemos os dados, esclarece que em ambos os casos seu cálculo foi feito a partir de uma relação entre setor e zona rural do distrito. O setor censitário de Bento Rodrigues não apresentava dado sobre cor/raça, mas essa informação estava disponível para a zona rural do distrito Santa Rita Durão. Bento (com 492 habitantes) representava a quase totalidade da população rural de Santa Rita (500 habitantes). Assim, optou-se por usar os dados da Zona Rural de Santa Rita Durão. Para Paracatu de Baixo, também foi considerada a característica da população rural do distrito.

se iniciou a neoliberalização das políticas e seu desdobramento na experiência do progressismo de base extrativista. Este debate – a saber, sua problematização na ótica das populações atingidas - foi o grande ausente ao longo da contínua vigência do modelo exportador de commodities com base em grandes projetos de investimento em instalações e redes de infraestrutura requeridos para a aceleração da circulação de mercadorias em direção ao mercado internacional. Em particular, foram pouco visibilizados, nas próprias esferas locais, os porta-vozes de grupos sociais de atingidos que tentavam fazer ouvir suas perspectivas na problematização de tais projetos, aqueles que poderíamos chamar de “lançadores de alerta” (Chateauraynaud e Torny, 1999).

O papel do lançador de alerta (*whistleblower* em inglês) é visto, cada vez mais, como fundamental na democratização dos processos decisórios contemporâneos. Surgido no campo da sociologia pragmática do risco, este termo designa indivíduos e grupos que denunciam aquilo que estimam ser comportamentos perigosos e contrários à moral cívica em que tendem a se inspirar as leis. Tratam-se de sujeitos que vêem-se como testemunhas de atos ilícitos ou perigosos para terceiros, e que, por civismo, decidem alertar a esfera pública e, em particular, as autoridades que têm o poder de lhes por fim. Enquanto a noção de *whistleblower*, ligada à tradição jurídica anglo-saxã, designa aquele que pretende interromper uma ação ilegal ou irregular, o lançador de alerta procura assinalar um perigo ou um risco, interpelando os poderes instituídos, e suscitando a tomada de consciência de seus contemporâneos. Diferentemente também da figura do *delator*, o lançador de alerta não situa-se numa lógica de acusação, mas pretende divulgar um estado de fato, uma ameaça danosa para o que se estima ser o bem comum, o interesse público ou geral. Em ausência de instrumentos especificamente destinados à sua proteção, os lançadores de alerta, vendo-se confrontados a

fatos que podem constituir um perigo para a população e seu meio ambiente, e tendo decidido revelar este fato à sociedade civil e aos poderes públicos, ver-se-ão expostos ao risco de sofrer represálias por parte dos sistemas hierárquicos subordinados a interesses econômicos, financeiros ou políticos.

Boltanski destacou o fato que a expressão pública de uma injustiça deve satisfazer a um critério de comensurabilidade entre os princípios de justiça tidos por legítimos tanto para o autor da denúncia, como para a vítima, o responsável pelo dano e o « juiz » a quem o processo é encaminhado (Boltanski, 1984). Os lançadores de alerta, enquanto profetas do advento de fato indesejável, orientam sua mensagem para o futuro, ao contrário do denunciador, que o faz com relação a fatos passados, As vítimas presumidas são, por sua vez, mais frequentemente coletivas e potenciais. A emissão de um alerta é um processo tortuoso, situado entre dois limites: o do pedido de socorro e o da profecia de um mal, podendo tanto ser levado a sério, como ser rejeitado, denunciado, posto em banho maria ou suscitar uma controvérsia entre peritos (Chateauraynaud-Torny, 1999: 14).

Verificamos que, no caso brasileiro, são grandes as dificuldades de escuta pública das advertências emanadas de lançadores de alertas. São mesmo frequentemente limitadas, em geral, as possibilidades de o debate corrente levar devidamente em conta a representação do que seja o interesse público na moderação dos apetites privados, notadamente quando os porta-vozes das denúncias são provenientes de grupos sociais pouco representados nas esferas decisórias e mais afastados dos círculos do poder. Isto sem falar nos obstáculos interpostos às possibilidades de que seja ouvida a perspectiva dos que são mais afetados, como, no caso que nos interessa, pelo comprometimento dos espaços comuns não-mercantis das águas, da atmosfera de dos sistemas vivos, quando atingidos fortemente por grandes projetos de investimento.

Assim é, por exemplo, que o Código de Mineração, que vinha sendo revisto em uma direção que propunha ampliar de forma impreviável, as margens de liberdade das empresas, foi apontado, na ocasião imediatamente anterior ao desastre de Mariana, como tendo sido problematicamente conduzido por deputados financiados por grandes mineradoras, sem que isso tivesse gerado maiores repercussões na esfera pública. Em 7/12/2015, poucas semanas após o desastre, a BBC Brasil reproduziu um documento em papel timbrado mostrando que o esboço do novo código da mineração estava sendo escrito num computador pertencente a um escritório de advocacia que trabalhava para empresas mineradoras. Tais evidências não deixam de nos evocar a vigência da noção recentemente difundida de “capitalismo parlamentar”, em que grandes corporações empresariais fazem-se representar de forma quase imediata no âmbito do legislativo, contando para tanto com considerável indiferença por parte da grande mídia e da esfera política formal. Tal indiferença sugere, a propósito, que a própria questão do conflito de interesses não se tenha ainda constituído como uma verdadeira questão pública em nosso país, tendo inclusive sua própria legitimidade sido objeto de ataques declarados em conjunturas recentes, desde o episódio da permanência duradoura de um réu no cargo de presidente da Câmara de Deputados, até a justificativa de um ministro de Estado alegando que sua intromissão em assuntos de outro ministério para defender seus interesses próprios pessoais não deveria ser entendida como tráfico de influência.

Na proporção inversa da livre circulação de interesses empresariais no seio das instâncias parlamentares, as populações ameaçadas por legislações lenientes e por processos de licenciamento e fiscalização complacentes não dispõem de canais de ligação com o sistema político que lhes possam assegurar proteção ambiental apropriada ante os agravos prováveis decorrentes de tal “irresponsabilidade organizada”.

Eis a fala de um morador de Bento Rodrigues, entrevistado em 14 de novembro, 2015:

“há muito tempo já se ouvia falar que a barragem era perigosa, que tinha risco, que tinha reunião onde se indagava sobre a barragem, qual seria o risco, onde ela trincaria, o que poderia acontecer, aí diziam para a gente que tinha vazão, que ela não chegaria a afetar ninguém. E hoje o que nós vemos é isso, praticamente varreu nosso distrito (Justiça Global, 2016).

Outro morador confirma:

“nas várias reuniões na Samarco, eles nunca tocaram neste assunto dos resíduos, de que podia estourar a represa em qualquer momento. Eles nunca tocaram neste assunto. Só explicavam para nós como saía o minério, davam cursos de culinária, de doces. Mas nunca falaram sobre isso” (Justiça Global, 2016)

### **TERCEIRO ELEMENTO DE DISCUSSÃO: AS RESTRIÇÕES AO EXERCÍCIO DA LIBERDADE ACADÊMICA NO CAMPO DOS ESTUDOS DE IMPACTOS AMBIENTAIS**

Às restrições de acesso da fala dos atingidos à esfera pública, somam-se os constrangimentos frequentes à liberdade acadêmica de pesquisadores que procuram incluir a perspectiva dos atingidos em suas análises de impacto. São vários os casos de restrição à liberdade acadêmica e de perseguição de pesquisadores quando estes tratam de estudar o impacto dos projetos de desenvolvimento sobre as práticas espaciais e as condições de reprodução de grupos sociais subalternos: processos judiciais foram abertos contra pesquisadores que mostraram danos ambientais causados por uma empresa às águas de uma Terra Indígena e por projetos turísticos irregulares do ponto de vista da ocupação de áreas litorâneas; campanhas públicas com

ameaças contra uma pesquisadora que elaborou parecer crítico sobre o EIA (Estudo de Impacto Ambiental) de uma empresa siderúrgica no Mato Grosso; ação contra profissionais da Geografia e Ciências Sociais que coordenaram os estudos de reconhecimento de territórios quilombolas no norte do Espírito Santo, alegando que os mesmos não possuíam credibilidade técnica/profissional por não serem neutros na questão do reconhecimento dos territórios quilombolas; interpelações judiciais, interditos proibitórios, pressões por descredenciamentos profissionais, presença de executivos de grandes corporações em defesas de teses acadêmicas para constranger orientandos e orientadores, pressão sobre Reitores são algumas das outras práticas que ilustram a desigualdade de forças entre os que empreendem esforços acadêmicos autônomos e o poder econômico (Giffoni Pinto, 2013).

Muitas destas ações remetem ao que a literatura jurídica tem entendido por assédio processual. No campo jurídico, assédio moral tem sido definido, em linhas gerais, como o cerco que se faz a alguém através de condutas ostensivas e/ou veladas, por diversos meios que exponham a vítima a constrangimento com a finalidade de obter vantagem indevida. O assédio processual apresenta-se como uma espécie de assédio moral, sendo o conjunto de atos processuais usado como instrumento de desestímulo ao exercício da capacidade crítica da comunidade científica, e por extensão, da sociedade, resultando em vantagem estratégica adquirida pelo agente assediador, “geralmente sob a dissimulada alegação de estar exercendo o seu direito de contraditório e de ampla defesa”<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> José Affonso Dallegre Neto, “Responsabilidade Civil no Direito do Trabalho”, 3ª. edição, SP: LTr, 2009. Como ensina Mauro Paroski, o que caracteriza o assédio processual “*não é o exercício moderado dos direitos e faculdades processuais, mas o abuso e o excesso no emprego de meios legalmente contemplados pelo ordenamento jurídico, para a defesa de direitos ameaçados ou violados*” cf.(Revista LTr. 72-01/33 apud Daniela Valle da Rocha Muller, Precisamos Falar Sobre Assédio Processual, mimeo, Rio de Janeiro, 2012.

Assim é que representantes de empresas - e, em certos casos, governos - que afirmam considerarem-se prejudicados por resultados de projetos de pesquisa, justificam suas ações alegando dano moral, conduta ideológica dos cientistas<sup>11</sup>, crime contra a honra, uso indevido da imagem e do nome das empresas, assim como rejeitam críticas tidas por impróprias a estudos de impacto ambiental de seus projetos. Julgam também improcedentes os resultados de pesquisa que apontam, conforme o caso, danos de substâncias à saúde, efeitos poluentes de empreendimento industrial sobre a atmosfera, irregularidades em processos de licenciamento ambiental ou presença de comunidades tradicionais, indígenas ou quilombolas nas áreas afetadas ou pretendidas por projetos empresariais. Representantes da comunidade científica, por sua vez, manifestam-se “pela liberdade de expressão, autonomia e legitimidade da produção científica e tecnológica das universidades” e “contra qualquer tipo de intimidação, coerção ou impedimento da afirmação e autodeterminação de etnias”<sup>12</sup>. Rejeitam o que entendem ser “processos de inquisição por se estar cumprindo com o papel do cientista na sociedade - o de informar sobre o que se estuda, sobre a área da qual se é especialista”<sup>13</sup>. Sustentam igualmente que “os estudos realizados pela Universidade pública devem ampliar e difundir o conhecimento científico e que os esforços empresariais em inibir a divulgação da informação e tentar intimidar os pesquisadores” são “típicos do comportamento

<sup>11</sup> Professor da UFC foi acusado de manipular “*acólitos e sequazes entorpecidos de ideologia*”; 19ª Vara Cível da Comarca de Fortaleza. Contestação. Ref. Processo nº: 2007.0026.9629-9/0. Fortaleza, 07 de abril de 2008, p.2.

<sup>12</sup> Agência de Notícias Esperança (AnotE), AMCOSC - Associação de Moradores do Conjuntos São Cristóvão, ANDES - Sindicato Nacional, Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos (ABRANDH), Associação dos Docentes da UFC (Adufc), Associação dos Produtores Indígenas Pitaguary, Associação Nacional de Ação Indigenista (ANAI), “Ypióca tenta intimidar para calar os movimentos sociais”, Fortaleza, 5/6/2007.

<sup>13</sup> Débora F. Calheiros, Vergonhoso, 4/5/2006, <http://www.riosvivos.org.br/Noticia/Vergonhoso+/9049>, acesso em 8/11/2012.

obscurantista e opressor que atenta contra a liberdade de informação fundamental em qualquer sociedade democrática”<sup>14</sup>. Alegam que “a ciência não evolui no banco dos réus, mas no debate acadêmico”<sup>15</sup> e que “a divulgação científica é um instrumento de construção da democracia e da cidadania”<sup>16</sup>.

O modo como, através do assédio processual, a controvérsia é reconfigurada pressupõe, por certo, perspectivas de redução das margens de autonomia dos pesquisadores, como, por outro lado, amplia, em muito, o arco de incidência do litígio, posto que, para além das maneiras de fazer ciência, dos estilos de raciocínio e dos hábitos de pensamento adotados, é o próprio modo de existência social de indivíduos e de grupos que está em jogo. Não podemos excluir, inclusive, a possibilidade de que esta perda de autonomia de um certo número de pesquisadores, em função dos desdobramentos e reações – ou, mais especificamente, da falta de reações - advenientes tanto no campo científico como fora dele, possa, ao longo do tempo, resultar em perda de autonomia do próprio campo científico e em alterações no modo de operação interno às atividades científicas, ao menos na específica área temática que esteja em pauta. Ou, nos termos de Bourdieu, a força das pressões externas ao campo científico nesta área temática poderia acabar por alterar a hierarquia de posições relativas dos pesquisadores e grupos de pesquisa no interior do próprio campo científico, acentuando, em particular, a clivagem entre a pesquisa crítica – via de regra, no caso que nos

<sup>14</sup> ABRASCO - Carta de apoio às pesquisadoras Raquel Maria Rigotto e Islene Ferreira Rosa da Universidade Federal do Ceará (UFC), <http://www.abrasco.org.br/publicacoes/arquivos/20100202002921.pdf>, acesso em 8/11/2012.

<sup>15</sup> <http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/507030-o-uso-do-amianto-no-brasil-a-ciencia-nao-evolui-no-banco-dos-reus-mas-no-debate-academico-entrevista-especial-com-hermano-albuquerque-de-castro>, acesso em 8/11/2012.

<sup>16</sup> Milanez, B., Moção de apoio à pesquisadora Débora Fernandes Calheiros, São Paulo, RBJA, 15/4/2011.

interessa, aquela que inclui no objeto de pesquisa a perspectiva dos que protagonizam temporalidades e espacialidades “outras” - e as ditas “propositivas”, em benefício destas últimas, apontadas - não só fora do campo científico - como realistas e socialmente úteis, em uma clivagem que põe em jogo não só aportes financeiros, mas a pertinência acadêmica de conteúdos, métodos e objetos.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Em novembro de 2015, estudantes, técnicos e professores da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA) organizaram um ato em solidariedade aos moradores de Mariana (MG), que, naquele mês haviam sofrido as consequências do rompimento da barragem da Samarco. Um dos professores participantes de tal manifestação foi objeto de uma Queixa Crime por parte da empresa VALE, procurando enquadrá-lo no artigo 345 do Código Penal de exercício arbitrário de suas próprias razões. A ocorrência de fatos desta ordem é um indicador da importância da livre produção de conhecimento e circulação de ideias para que se possa construir uma regulação social e democrática do meio ambiente. A propósito da noção de regulação, caberia inclusive voltar ao sentido etimológico do termo. Segundo o historiador e filósofo da ciência Georges Canguilhem (1977), o conceito de regulação biológica foi cunhado no século XVIII, quando os fisiologistas de então procuraram descrever a função capaz de impor ao devir de uma parte de um organismo uma regra de conformidade à estrutura de um todo. Nas ciências da sociedade, as regulações são, por certo, resultantes de uma construção histórica – constituem mecanismos de conservação social configurados politicamente através de instituições e práticas. Cabe então a pergunta: em nome de que todo se regulam as partes? Em nome do todo do mercado – dando-se prioridade à obtenção

de divisas, à prevalência dos negócios do subsolo sobre o solo dos espaços comuns compartilhados e ocupados em grande parte por povos e comunidades tradicionais? Ou, como acreditamos ser o caso de uma sociedade que se quer democrática, o todo de uma sociedade de cidadãos iguais em direitos?

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACSELRAD, H. «A crítica do 'ambiente' e o ambiente da crítica», in *Antropolítica* n. 36, 2014.
- ALIMONDA, Hector (org.). *La Naturaleza colonizada. Ecología política y minería en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires, 2011.
- BOLTANSKI, L. «La dénonciation», in *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n. 51, 1984, p. 3-40.
- BULLARD, R. D. *Confronting Environmental Racism – voices from the grassroots*, Boston: South End, 1983
- CANGUILHEM, G. «La formation du concept de régulation biologique aux XVIII e XIX siècle». In: G. Canguilhem, *Ideologie et rationalité dans l'histoire des sciences de la vie*, Paris, J. Vrin, p. 81-99, 1977.
- CENSAT. *Extractivismo y conflictos y resistencias*, CENSAT Agua Viva, Bogotá, 2014.
- CHATEAURAYNAUD, F. Torny, D. *Les Sombres precursors – une sociologie pragmatique de l'alerte et du risque*, Ed. EHESS, Paris, 1999
- COLECTIVO VOCES DE ALERTA. *15 Mitos y realidades de la mieria transaccional en la Argentina – guía para desmontar el imaginario prominero*, Buenos Aires, El Colectivo, Herramienta, 2011.
- ECONOMIST, The. *Let them eat pollution*, 8 fev. 1991, p. 66.

- GIFFONI, R. A pesquisa sobre conflitos ambientais e o assédio processual a pesquisadores no Brasil, in *Antropolítica*, n. 36, 2014. <http://www.revistas.uff.br/index.php/antropolitica/issue/view/13/showToc>
- GUDYNAS, Eduardo. *Extractivismos – ecologia, economia, y política de un modo de entender el desarrollo y la naturaleza*, Claes/Cedib, Cochabamba, 2015.
- JUSTIÇA GLOBAL. Vale de lama – relatório de inspeção em Mariana após o rompimento da barragem de rejeitos do Fundão, Rio de Janeiro, jan. 2016.
- LAURELLI, Elsa. “Los grandes proyectos: estrategias de desarrollo y transformación de território”, in Rofman, Alejandro (coord.) *Los Grandes proyectos y el espacio regional. Presas hidroeléctricas y el sistema decisional*, Cuaderno CEUR 19, Buenos Aires, 1987, p. 131-155.
- MALERBA, Julianna (org.). *Diferentes formas de dizer não – experiências internacionais de resistência, restrição e proibição do extrativismo mineral*, Rio de Janeiro, Fase, 2014.
- MILANEZ, Bruno; SERTÁ MANSUR, Maíra; WANDERLEY, Luiz Jardim; SALLES PEREIRA DOS SANTOS, Rodrigo; GIFFONI PINTO, Raquel; ASSIS FERNANDES GONÇALVES, Ricardo Junior de; PETERS COELHO, Tádzio.
- MILANEZ, Bruno; SERTÁ MANSUR, Maíra; WANDERLEY, Luiz Jardim; SALLES Pereira dos Santos, Rodrigo; GIFFONI Pinto, Raquel; ASSIS FERNANDES Gonçalves, Ricardo Junior de; PETERS COELHO, Tádzio. “Antes fosse mais leve a carga: introdução aos argumentos e recomendações referentes ao desastre da Samarco/Vale/Bhpbilliton”, IN Trocarte, Charles; Zonta, Marcio (orgs.) *A questão mineral no Brasil - Vol.2 – Antes fosse mais leve a carga: reflexões sobre o desastre da Samarco/Vale / BHP Billiton*, 2016, disponível in [https://br.boell.org/sites/default/files/a\\_questao\\_mineral-vol2\\_24out\\_3.pdf](https://br.boell.org/sites/default/files/a_questao_mineral-vol2_24out_3.pdf), acesso em 5/5/2017.

- MILANEZ, Bruno; SANTOS, Rodrigo. Neodesenvolvimentismo e neoextrativismo: duas faces da mesma moeda? In 39 Encontro Nacional da ANPOCS, Caxambu, 2015.
- MULLER, Daniela Valle da Rocha. Precisamos Falar Sobre Assédio processual, mimeo, Rio de Janeiro, 2012.
- O'DWYER, Eliane. Conflitos Ambientais: saber acadêmico e outros modos de conhecimento nas controvérsias públicas sobre grandes projetos de desenvolvimento, in Antropolítica n. 36, 2014. <http://www.revistas.uff.br/index.php/antropolitica/issue/view/13/showToc>
- PERHAC, R.M. “Environmental justice: the issue of disproportionality”, in Environmental Ethics, vol. 21, spring, 1999, p.81-92.
- SVAMPA, Maristela (org.). El desarrollo em disputa – actores, conflictos y modelos de desarrollo en la Argentina contemporânea, Ediciones UNGS, Buenos Aires, 2015.
- VAINER, Carlos; ARAUJO, Frederico. Grandes projetos hidrelétricos e desenvolvimento regional, CEDI, Rio de Janeiro, 2008.
- ZHOURI, Andrea, BOLADOS, Paola, CASTRO, Edna (orgs.). Mineração na América do Sul – neoextrativismo e lutas territoriais, Annablume, São Paulo, 2016

## PARTE 2

### VIOLÊNCIAS, RESISTÊNCIAS E PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO

# CAPÍTULO 5

## IMPACTOS SUPOSTOS, VIOLÊNCIAS REAIS: A CONSTRUÇÃO DA LEGALIDADE NA IMPLANTAÇÃO DO PROJETO MINAS-RIO

*Ana Flávia Moreira Santos*  
*Luciana da Silva Sales Ferreira*  
*Vinicius Villela Penna*  
*GESTA-UFMG<sup>1</sup>*

### INTRODUÇÃO

No dia 29/09/2014, transeuntes de passagem pela Rua da Saudade observaram uma movimentação extraordinária no ginásio poliesportivo da cidade de Diamantina. Policiais guardavam as entradas e o entorno do prédio, sugerindo acontecimentos mais graves que um mero evento esportivo local. Se tivessem ingressado no recinto, teriam se surpreendido com a quantidade descomunal de policiais prontos a “assegurar a ordem”, margeando os acessos à quadra e parte da arquibancada. Além do aparato policial, a própria estrutura do ginásio protegia o centro da quadra, guarnecido por redes penduradas atrás das traves dos gols, e por um parapeito que cerca todas as laterais da quadra, separando os espaços de passagem e arquibancada do conjunto de mesas e cadeiras que estavam então dispostas ao centro.

---

<sup>1</sup> Ana Flávia M. Santos é professora do Departamento de Antropologia e Arqueologia da UFMG; Luciana da Silva S. Ferreira é mestranda em antropologia na UnB; Vinicius V. Penna é graduado em Antropologia pela UFMG. Os autores agradecem à FAPEMIG, ao Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais - GESTA, e ao Programa Cidade e Alteridade: convivência multicultural e justiça urbana, os apoios que, em momentos distintos, possibilitaram o desenvolvimento das pesquisas que resultaram neste artigo.

Nas arquibancadas, o público, heterogêneo, encontrava uma organização quase-espontânea. Ao lado, por trás de um dos gols, se havia acomodado um grupo de funcionários e consultores - contratados da mineradora Anglo American. Ao longo da lateral mais comprida da quadra, metade do espaço fora ocupado por um grande número de operários dessa empresa, uniformizados, e alunos de um curso profissionalizante destinado a formar trabalhadores para a mesma. Na outra metade, iam se sentando jovens, adultos, crianças e velhos, muitos dos quais não podiam esconder a origem rural. Em sua maioria, eram moradores de municípios e comunidades rurais do interior do estado de Minas Gerais, cujas vidas vinham sendo drasticamente transformadas pela implantação de uma mina de minério de ferro. Professores, estudantes, ambientalistas, lideranças de movimentos sociais também compunham essa parte da platéia - única a permanecer ladeada por policiais com armas em punho.

**Figura 1 - Foto da 86ª Reunião Ordinária da Unidade Regional Colegiada Jequitinhonha (URC), ocorrida em 29 de setembro de 2014. Fonte: GESTA-UFGM.**



Na espécie de palco em que se transformara a quadra, as mesas, organizadas em U, estavam voltadas para a platéia. Eram destinadas aos membros do Conselho de Política Ambiental de Minas Gerais

(COPAM). Mais precisamente, àqueles que então compunham uma de suas unidades regionais, a do Jequitinhonha, encarregada do licenciamento da atividade de “extração e beneficiamento a úmido de minério de ferro, a céu aberto, nos municípios de Conceição do Mato Dentro, Alvorada de Minas e Dom Joaquim” (Minas Gerais 2014: 04). Na ocasião, os conselheiros, representantes de entidades civis e governamentais, protagonizaram, em mais de 12 horas ininterruptas de reunião, a aprovação da Licença de Operação da mina que compõe o assim chamado *Projeto Minas-Rio*.

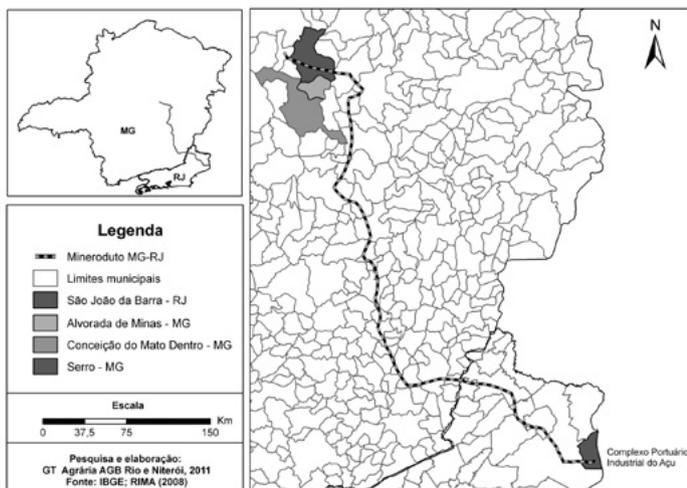
Neste artigo, pretendemos abordar alguns aspectos do licenciamento desse mega empreendimento minerário, sobretudo aqueles relacionados à construção de uma presumida legalidade - ou, por assim dizer, à consecução de chancelas que, expressas sobretudo em atos administrativos, paulatinamente autorizaram, nos oito anos em que teve curso o licenciamento principal, não só a implantação das estruturas físicas do empreendimento, como o violento processo de degradação ambiental e expropriação territorial a que se viram submetidas dezenas de comunidades rurais, de longa presença histórica na região (Santos, A.F. 2014).

Nesse sentido, embora a severidade dos efeitos ambientais tenha sido, no caso em tela, exaustivamente denunciada (GESTA 2016), o foco da análise converge para o tipo de fenômeno que Eduardo Gudynas (2016) definiu como *efeitos derrame*, a saber, transformações que, em parte originadas dos enraizamentos locais e específicos dos extrativismos, ganham amplitude ao afetarem propriamente a institucionalidade das estratégias de desenvolvimento, ensejando, por exemplo, arranjos normativos que debilitam direitos ou toleram a sua violação; flexibilizam parâmetros sociais de qualidade de vida; alteram, por fim, os modos de entender a natureza, a justiça e a democracia (Gudynas 2016: 23/24; 28/30). Trata-se, mais precisamente, de etnografar a conformação contextual de entendimentos e mecanismos flexibilizadores e sua crescente cristalização nesse licenciamento ambiental, como dispositivos alimentadores

das pequenas *alegalidades* (idem *ibidem*) que permitiram o avanço do processo a despeito de flagrantes falhas e insuficiências.

Duas hipóteses acompanham essa etnografia. Uma delas, desenvolvida em outro lugar (Santos, A. F. 2014), afirma a solidariedade entre o processo de formalização jurídico-administrativa - que veicula a imagem de que “tudo corre segundo a lei” -, e a violência que, em suas múltiplas dimensões (simbólica, física, psicológica), atinge as coletividades historicamente inseridas nos territórios abarcados por grandes projetos de desenvolvimento, ou por empreendimentos extrativistas (Almeida et al 2010; Gudynas 2016). Outra, que vem se consolidando em recentes pesquisas acerca do empreendimento Minas-Rio, aponta para o lugar deste conflito ambiental na composição regional de novas dinâmicas institucionais (Zhourri 2014; Prates 2014).

**Figura 2 - Traçado do Mineroduto que levará o minério de ferro de Conceição do Mato Dentro ao Porto do Açu. Fonte: “RELATÓRIO DOS IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS DO COMPLEXO INDUSTRIAL-PORTUÁRIO DO AÇU”. Produzido pela Associação dos Geógrafos Brasileiros - AGB - Seção Local Rio-Niterói, Grupo de Trabalho em Assuntos Agrários.**



A descrição da cena que inicia o texto sinaliza uma escolha: a de percorrer esse longo processo de licenciamento por meio da leitura de alguns rituais políticos que, protagonizados em arenas públicas, contribuíram significativamente não apenas para o curso dos acontecimentos, como para que estes adquirissem significados e sentidos singulares para aqueles implicados no processo. Os eventos etnografados - as reuniões da Rede de Acompanhamento Socioambiental (REASA), em 2012, e a 86ª Reunião Ordinária da Unidade Regional Colegiada (URC) Jequitinhonha, a “reunião da LO”, em 2014 -, constituíram ocasiões fundamentais dentro do que poderíamos chamar, a partir de Bronz (2016), da *cena participativa* do licenciamento do Minas-Rio. Entendidas como rituais (Peirano 2001), as dinâmicas instituídas nessas reuniões ampliaram, reverberaram valores, desafiaram ou justificaram as decisões que prevaleceram no licenciamento, colocando em relevo as assimetrias existentes entre seus participantes e o *corpus* argumentativo por eles utilizado, tanto quanto as dissidências, moralidades e estratégias acionadas para a sustentação de posições e reivindicações.

Mas, sobretudo, ao situar-se no domínio da ação, tomando a palavra como ato, a abordagem de rituais permite pensar o processo em sua dimensão política, do imponderável, “da perda e do ganho inevitáveis do instante histórico” (Peirano 2001:10). Abre espaço para considerarmos, juntamente com Bronz (2016), o licenciamento ambiental para além de um procedimento burocrático-administrativo estrito, como formas de intervenção social que compreendem um conjunto de práticas “apreendidas no cotidiano das relações sociais, em espaços informalmente regulados por uma complexa rede de agentes e organizações que operam em diversas escalas” (2016: 22). A licença ambiental não se deslinda de um conjunto de estratégias, dispositivos, táticas de certo modo conectadas ao “aqui e agora”.

**PROJETO MINAS-RIO: CARACTERÍSTICAS, CONTEXTO E LICENCIAMENTO**

O Estado de Minas Gerais, com território de 586.521,6 km<sup>2</sup> de extensão e uma população de 19.597.330 pessoas<sup>2</sup>, constitui um dos quatro estados da região sudeste do Brasil. A formação histórica de seu território atual esteve atrelada ao extrativismo mineral já no contexto do Brasil Colônia, quando a exploração do ouro deflagrou um processo de rápida expansão do povoamento e urbanização das áreas centrais do território mineiro (Carneiro 2016: 258). Posteriormente, no âmbito da chamada modernização recuperadora brasileira, a conformação de um parque mínero-siderúrgico baseado na exploração das ricas jazidas de ferro e manganês<sup>3</sup>, iniciada já no segundo quartel do século XX, consolidou a atividade extrativista como importante vetor da economia do estado, frequentemente descrito como “vacionado para a mineração” (idem *ibidem*: 255; 260/262). Nos últimos anos, a valorização comercial das *commodities* minerais, associada a fatores como a redução das jazidas de minério com alto teor de ferro e novas estratégias para o transporte a longas distâncias (Bebbington 2011, Milanez 2012), determinou o avanço da fronteira minerária para outras regiões do estado, sobretudo ao longo da Serra do Espinhaço, geograficamente disposta como uma espinha dorsal no território mineiro (Zucarelli & Santos 2016; Barbosa, Brito & Lima 2016).

O projeto Minas-Rio, exemplo dessa expansão, consiste em um complexo minerário destinado à exploração de minério de ferro na Serra da Ferrugem e na Serra do Sapo, em Conceição do Mato

---

<sup>2</sup> Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, referentes a 2014 e sujeitos a revisão. Disponível em: <https://goo.gl/h8sD4G>

<sup>3</sup> Situadas na região do chamado Quadrilátero Ferrífero, que compreende 24 municípios, localizada na porção centro-sul do estado de Minas Gerais, ao sul da área de inserção do complexo minerário Minas-Rio.

Dentro, município localizado na porção meridional do Espinhaço. O orçamento inicial do projeto foi de 5,5 bilhões de dólares, mas seu custo em 2014 já ultrapassava os 8,8 bilhões de dólares, em parte financiados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)<sup>4</sup>. O projeto foi concebido pela empresa Minas Rio Mineração S.A. (MMX), mas em 2008 a transnacional Anglo American<sup>5</sup> assumiu o controle acionário da empresa e adquiriu os direitos sobre o empreendimento (GESTA 2016).

O complexo minerário é composto pela segunda maior lavra a céu aberto de minério de ferro de mundo, em Conceição do Mato Dentro; uma planta industrial e uma barragem de rejeitos, situadas neste e no município vizinho de Alvorada de Minas; uma adutora de captação de água nova no Rio do Peixe, em Dom Joaquim, também em Minas Gerais, e linhas de transmissão de energia. A essas estruturas se articula o maior mineroduto do mundo, que, com 529 km de extensão, atravessa 33 municípios, 26 em Minas Gerais e 7 no Rio de Janeiro, desembocando no complexo portuário do Açú, construído na costa norte deste estado.

O processo de licenciamento ambiental foi realizado de forma fragmentada, cabendo a órgãos distintos as análises acerca dos efeitos ambientais decorrentes das principais estruturas: a mina foi licenciada pelo órgão ambiental do estado de Minas Gerais - a Superintendência

---

<sup>4</sup> Banco público criado em 1952 pela lei no. 1628, com a função de subsidiar empreendimentos a longo prazo, com juros abaixo dos de mercado, como mecanismo de fomento à economia.

<sup>5</sup> A Anglo American é uma empresa mineradora sediada no Reino Unido, cuja fundação remonta à segunda década do século XX, tendo como local/ramo de atuação a extração de ouro na África do Sul. Conforme pontuam Santos & Milanez (2015: 09/10), a empresa desde o início buscou diversificar suas operações, e financiou-as nos mercados de capitais de Londres e Nova York, o que explicaria o seu nome. Em 2015, segundo os autores, as operações da empresa abrangiam a América do Norte, América do Sul, África, Austrália e Ásia, e a extração de uma diversidade de minérios - carvão, cobre, diamante, ferro, manganês, fosfato, nióbio, níquel e platina.

Regional de Regularização Ambiental (SUPRAM); o mineroduto, pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA); e o porto, pelo órgão ambiental do Rio de Janeiro - o Instituto Estadual do Ambiente (INEA). Essa fragmentação certamente contribuiu para subdimensionar os “impactos” relatados nos estudos, fazendo com que cada órgão licenciador levasse em consideração apenas os danos previstos para uma parte do empreendimento<sup>6</sup>. Os processos se desenvolveram em tempos também distintos, os desdobramentos sequenciais de suas etapas constituindo, *per se*, um fator de inexorabilidade da implantação do empreendimento<sup>7</sup>.

A porção meridional do Espinhaço é marcada pela presença de dois importantes biomas, Mata Atlântica e Cerrado, e os patrimônios ambiental e cultural da região passaram a constituir, desde a década de 1990, o vetor uma política de desenvolvimento regional baseada no ecoturismo (Becker & Pereira 2011: 239). A colonização da região, inicialmente marcada pela extração de ouro e diamante, produziu, ao longo dos séculos XVIII e XIX, uma economia de caráter agrário, voltada para o mercado interno. Historicamente, a conformação de um campesinato livre, com presença significativa de população negra, se articulou à constituição de grandes propriedades rurais.

Em 2009<sup>8</sup>, esse campesinato tinha expressão nos pequenos sítios familiares espalhados pelas vertentes das serras da Ferrugem e Sapo e

---

<sup>6</sup> A fragmentação do licenciamento ambiental do Projeto Minas-Rio em três instâncias administrativas distintas foi questionada por Ação Civil Pública, interposta pela Procuradoria da República em Minas Gerais, em agosto de 2009.

<sup>7</sup> O licenciamento da estrutura intermediária, o mineroduto, foi iniciado antes das demais. O pedido de licença prévia para a mina foi formalizado junto ao Sistema de Meio Ambiente de Minas Gerais - SISEMA no ano de 2007, um mês após a concessão da licença prévia ter sido concedida ao mineroduto pelo IBAMA (Zucarelli & Santos 2016).

<sup>8</sup> A breve descrição que se segue tem como fonte relatórios e pareceres elaborados para o Ministério Público Federal em 2009 e 2010 (Santos, A. F. 2009 e 2010), além de relatórios de pesquisa (Gustin et al 2013) e trabalhos de campo em

ao longo dos córregos Pereira e Passa-Sete, nas fronteiras das grandes fazendas. Articulados em vizinhanças que constituíam verdadeiras comunidades de parentesco, os sítios encontravam-se muitas vezes assentados sobre terrenos de herança mantidos em comum, localmente designados “terras no bolo da família”. Trata-se de comunidades com antigo lastro na região, a ocupação remontando, não raro, a muitas gerações. Os quintais, pequenas áreas no entorno das residências, constituíam espaços valorizados e cuidados pelas famílias, neles se cultivando uma grande variedade de frutíferas, além de hortas, café, mandiocais e pequenas lavouras de feijão, milho e cana. O plantio à meia ou à terça, em áreas cedidas por fazendeiros, além do trabalho como diaristas nas fazendas, compunham igualmente as estratégias de vida desse campesinato, assim como o manejo de pequenos rebanhos bovinos destinados à produção de leite e queijo, e a criação de pequenos animais. Esse conjunto de atividades encontrava-se, em larga medida, articulado à abundância dadivosa da água, captada em sistemas construídos e cuidados pelos próprios moradores (Santos, A.F. 2009 e 2010).

A implantação e operação da mina tem alterado, profunda e irreversivelmente, o modo de vida dessas comunidades rurais, devido aos danos ambientais provocados e às mudanças impostas nas relações tradicionalmente estabelecidas por essas comunidades com o território. Desde o início, as aquisições de terra desconhecaram o regime de posse implicado nas *terras no bolo*, desencadeando processos extremamente conflituosos e desagregadores (Santos, A.F. 2009 e 2010; 2014). Toda uma rede de estradas que ligavam as comunidades entre si, e estas às sedes distritais e municipais, foi bloqueada, inicialmente pelas aquisições, posteriormente pelas obras do empreendimento (Santos, A. F. 2009 e 2010; Diversus 2011).

---

projetos de pesquisa e extensão, realizados entre 2013 e 2016.

Entre outras transformações<sup>9</sup>, o esvaziamento territorial provocado pela aquisição de extensas áreas pela empresa quebrou redes de produção e de reciprocidade, inviabilizou o acesso a recursos naturais e a áreas de plantio; o assoreamento de cursos d'água e o secamento de nascentes no entorno da serra da Ferrugem inviabilizou múltiplos usos da água e alterou de forma drástica as condições de produção e reprodução das famílias (Pereira, Becker & Wildhagen 2013; Tôrres 2014; Prates 2014; Ferreira 2015).

Não obstante, o processo de licenciamento respectivo, objeto deste artigo, vem se caracterizando pela flexibilização das normas legais, operada por dispositivos como o estabelecimento de medidas condicionantes às licenças expedidas, em um exemplo singular do chamado paradigma da adequação ambiental (Zhourri et al 2005)<sup>10</sup>.

A Licença Prévia (LP)<sup>11</sup> dessa fração do Projeto Minas-Rio foi concedida em dezembro de 2008, trazendo a reboque o impressionan-

---

<sup>9</sup> Para uma descrição dos efeitos em áreas urbanas da região, ver: Zucarelli & Santos 2016; Zucarelli, Penido & Penna 2015.

<sup>10</sup> Segundo os autores, nesse paradigma ambiente e sociedade se tornam externalidades a serem “gerenciadas” e “adequadas” ao projeto de desenvolvimento. Medidas condicionantes (mitigadoras e compensatórias) funcionam como dispositivos fundamentais nessa adequação, operando a flexibilização de princípios de direito e normas legais, e garantindo a continuidade dos processos de licenciamento. O licenciamento perde a sua principal função – a de avaliar a viabilidade socioambiental de um empreendimento (Zhourri et al 2005: 99-100).

<sup>11</sup> No período, a legislação estadual determinava que empreendimentos de grande porte e/ou grande potencial poluidor passassem, necessariamente, por um sistema trifásico de licenciamento. Neste modelo, a primeira fase, a Licença Prévia (LP), supõe a apresentação, pelo empreendedor, de estudos ambientais amplos (EIA e RIMA), capazes de subsidiar a formação de um juízo acerca da viabilidade ambiental do projeto. A Licença de Instalação (LI) é analisada subsequentemente, mediante a apresentação de um plano de controle ambiental e a comprovação do cumprimento de medidas - ditas condicionantes, mitigadoras ou compensatórias - definidas na etapa anterior. A concessão da LI permite instalar as estruturas físicas do empreendimento. A terceira e última licença, a Licença de Operação (LO), autoriza o funcionamento da atividade. Para obtê-la, o empreendedor precisa, em tese, estar com todas as medidas de controle ambiental instaladas e operando, inclusive aquelas definidas nas fases anteriores. Em Minas Gerais, as licenças são avaliadas e votadas por meio das reuniões do COPAM, conselho formado por representantes do poder público e da sociedade civil. Mudanças recentes na

te número de 105 medidas condicionantes, incluindo a postergação, para a fase seguinte do licenciamento, de estudos e informações cruciais, como a definição da população afetada. A viabilidade ambiental chegou a ser questionada no parecer do órgão ambiental que deveria subsidiar a própria formação de um juízo acerca desse ponto. Entretanto, a produção *ad hoc* de um “Adendo ao Parecer” flexibilizou as avaliações constantes no mesmo (Zucarelli & Santos 2016).

Na etapa seguinte, nova estratégia flexibilizadora, o fracionamento da Licença de Instalação (LI) em duas fases, viabilizou o avanço do licenciamento. A LI fase 1 foi concedida em dezembro de 2009, e a LI fase 2, em dezembro de 2010. Conforme assinalaram Zucarelli & Santos (2016: 322), a permissão definitiva para a instalação não só não exigiu o cumprimento do conjunto das condicionantes estabelecidas na etapa anterior, como trouxe novos prazos e novas condicionantes. Os autores apontam, para os anos seguintes, o agravamento do quadro socioambiental em Conceição do Mato Dentro e região (*idem ibidem*), registrado nos resultados de uma vistoria conjunta dos órgãos ambientais da esfera estadual e federal, realizada em 2010, e em inúmeras denúncias que moradores e ambientalistas protocolaram, entre 2010 e 2014, junto ao Ministério Público e a autoridades ambientais do estado (GESTA 2016).

No contexto brasileiro, o termo *atingido* passou a ser incorporado aos licenciamentos ambientais a partir de sua instrumentalização em lutas sociais e políticas relacionadas à garantia de direitos de populações locais afetadas pela implantação de grandes projetos de desenvolvimento<sup>12</sup>. Para Vainer (2008), a categoria não constitui

---

legislação do estado flexibilizaram a estrutura trifásica do licenciamento, tornando possível o pedido concomitante de duas ou mais licenças (Lei Estadual no 21.972, de 21/01/2016, arts. 18 a 20).

<sup>12</sup> O termo passou a nomear, nas últimas décadas do século XX, movimentos sociais importantes. No Brasil, o contexto de referência remete à construção, nas décadas de 1970/1980, de grandes obras hidrelétricas, em torno das

nem uma noção meramente técnica, nem estritamente econômica, encontrando-se referida a uma permanente disputa pelo reconhecimento de direitos. Nos estudos ambientais do complexo minerário Minas-Rio, os atingidos foram identificados a partir do critério que o autor designa *territorial-patrimonialista*, cuja definição obedece exclusivamente ao cálculo das áreas necessárias ao empreendimento (idem *ibidem*). De acordo com o EIA/RIMA, a área diretamente afetada (“ADA”) pelo complexo se definia, pois, pelo conjunto das propriedades incidentes nas áreas onde seriam instaladas a cava da mina, a planta de beneficiamento, as pilhas de estéril e a barragem de rejeitos. O universo de *atingidos*, segundo essa lógica espacial e restritiva, seria composto somente por duas comunidades: Ferrugem e Mumbuca (Brandt 2007: 183-185).

A insuficiência dessa avaliação, questionada pelo movimento de resistência que se articulava em Conceição do Mato Dentro ao longo da fase inicial do licenciamento, foi então incorporada ao parecer do órgão ambiental. As disputas em torno de uma nova definição, que viesse a repercutir no reconhecimento da amplitude dos danos provocados, do universo social afetado e dos direitos a serem recom-

---

quais surgiram “comissões de atingidos” - a exemplo da Comissão Regional de Atingidos por Barragens, composta por camponeses ameaçados (futuros *atingidos*) pelos planos da ELETROSUL, em 1979, de construir 25 hidrelétricas na bacia do Rio Uruguai, começando pelas barragens de Machadinho e Itá (Rothman 1996: 118-119; Scherer-Warren e Reis, 2008: 65-68). Tais comissões constituíram o embrião de organizações supra-regionais, e mesmo de caráter nacional, que passaram a incorporar, em suas lutas sociais, como nucleadora de situações e reivindicações comuns, a categoria “atingido”, como o Movimento de Atingidos por Barragens (MAB) (Sigaud 1995). Neste artigo, o termo “atingido(s)/a(s)” é utilizado para, por um lado, indicar o lugar social dos interlocutores das pesquisas produzidas pelos autores: os sujeitos sociais afetados pela mineração. Mas também se refere a uma categoria instrumentalizada e em disputa na arena do licenciamento, cujos sentidos e escopo de abrangência variam conforme seu uso enquanto categoria de luta/resistência por parte dos que se auto-nomeiam *atingidos*, ou como termo “técnico” incluído em estudos ambientais e outras peças do licenciamento. Sempre que a referência for feita a esses usos e disputas, referidos à arena do licenciamento, o termo será grafado em itálico.

postos, passaram a constituir questão central. Entre a licença prévia e a concessão definitiva da licença de instalação, condicionantes e outras medidas relativas à complementação de estudos socioeconômicos, à revisão de diretrizes e metodologias para cadastro dos atingidos, aos parâmetros para o reassentamento, foram discutidas, editadas e reeditadas (Becker & Pereira 2011:247), revogando, em tese, o critério territorial-patrimonialista.

A suspensão do critério espacial cederia, entretanto, diante de um novo recorte restritivo, implícito à categoria de *atingido emergencial*, acionada sob a justificativa de atender às famílias que haviam ficado reféns das obras do mineroduto<sup>13</sup>, mas que, na prática, operou uma nova fragmentação do conjunto dos atingidos (*idem ibidem*). Como resultado, a incorporação de uma metodologia minimamente capaz de associar modos de vida e condições de reprodução, especificidades culturais, à compreensão do universo humano afetado pelas transformações em curso, foi novamente postergada para a fase seguinte do licenciamento<sup>14</sup>. Em 2011, o estudo da Diversus Consultores Associados indicaria não duas, mas vinte e duas comunidades afetadas pela instalação da mina e estruturas associadas.

## RESISTÊNCIA, AÇÃO POLÍTICA E RITUAL

Ao enfatizar a complexidade das configurações que os movimentos ambientais contemporâneos têm assumido, Bebbington

<sup>13</sup> Em momento anterior à LI fase 1, famílias no entorno na serra da Ferrugem estavam sendo duramente impactadas pelas obras do mineroduto, que já possuía licença de instalação, e cuja área de partida se sobrepunha, em parte, à área da mina (Santos 2010; 2014).

<sup>14</sup> Em reunião de junho de 2010, a URC-Jequitinhonha determinou que a Anglo American custeasse um novo diagnóstico, a ser realizado por consultores independentes, devendo abranger “as relações sociais dos atingidos, com quantidades de pessoas da família, laços com a comunidade, o que está sendo atingido e de que forma está sendo atingido, enfim, todas as questões sociais dos moradores das propriedades” (SEMAD 2010).

(2007: 68) aponta a limitação da noção de rede para dar conta das constelações de atores que se articulam a partir da resistência à mineração, a um tempo mais heterogêneas, amplas e fluidas do que sugere a imagem de uma estrutura relativamente estável de relações entre atores visíveis. Propõe compreender esses movimentos como processos de ação coletiva que se apresentam de forma difusa ou mesmo intermitente no espaço e no tempo, mas que se sustentam temporalmente por conjuntos de ações e atores motivados por um sentido de justiça (idem *ibidem*).

Tal entendimento ilumina de forma importante a conformação de um movimento de resistência à mineração em Conceição do Mato Dentro, que, desde os anos iniciais do licenciamento, tem congregado, em momentos distintos, conjuntos heterogêneos de cidadãos deste e de municípios vizinhos, entre proprietários rurais, profissionais liberais, camponeses e trabalhadores rurais, além de ambientalistas, jornalistas, comunicadores, pesquisadores e estudantes de distintas universidades. Desde o chamado Fórum de Desenvolvimento Sustentável de Conceição do Mato Dentro - Forum CMD (Becker & Pereira 2011), até a Rede de Articulação e Justiça Ambiental dos Atingidos pela Projeto Minas-Rio - atual REAJA, passando por articulações com os atingidos pelo porto do Açú, com outros movimentos sociais, o diálogo com agências mediadoras diversas, oriundas da Igreja ou da Universidade, ou com o próprio Ministério Público, julgamos possível distinguir um fluxo de ações, constituído por múltiplas trajetórias.

Ao abordarmos esse fluxo, optamos por focalizar apenas um dos momentos, ou elos, que compuseram o norte imperfeito dessa corrente nos anos que se seguiram à licença para a instalação do empreendimento. Trata-se da Rede de Acompanhamento Socioambiental (REASA), tecnologia participativa por meio da qual o Ministério Público de Minas Gerais pretendeu mediar os conflitos

instaurados na região de inserção do empreendimento. O desenho proposto compreendeu a realização de reuniões mensais itinerantes nas comunidades rurais afetadas pelo empreendimento, das quais participaram representantes da população atingida, da Anglo American, políticos locais e pesquisadores, além da Defensoria Pública e do próprio Ministério Público. Foram realizadas um total de onze reuniões entre junho de 2012 e agosto de 2013<sup>15</sup>.

Tais reuniões serão analisadas pela sua dinâmica criativa e por sua contundente ação política (Chaves 2000), cuja dimensão ritual reiterou, simbolicamente, a luta coletiva em busca de legitimidade social, transformando o espaço idealizado como instância de negociação em um espaço de luta por justiça e busca por direitos. A articulação dos atingidos, que se potencializou nestas reuniões, demonstrou a resistência, por parte das comunidades, em relação à forma em que o processo de licenciamento se consolidava, excluindo-as das esferas decisórias ao passo em que transformava profundamente suas vidas.

Uma organização espacial se estabeleceu a partir da segunda reunião, repetindo-se ao longo das demais: formava-se um círculo em que se sentavam, nas cadeiras, os representantes das comunidades e lideranças locais; funcionários (facilitadores) e autoridades do Ministério Público e Defensoria. Atrás da roda, as cadeiras eram distribuídas em fileiras, nas quais se sentavam os demais participantes da reunião: moradores das comunidades e região, autoridades do poder público local, pesquisadores e representantes da Anglo American. A circularidade permitiu a exclusão da ideia de autoridades dirigindo “a

---

<sup>15</sup> No ano de 2012, o Ministério Público de Minas Gerais interpôs três ações civis públicas, relacionadas a questões específicas do licenciamento ambiental. As liminares concedidas no âmbito dessas ações paralisaram parcialmente as obras, o que ensejou a proposição da “rede de acompanhamento socioambiental”. As reuniões da REASA ocorreram em uma comunidade distinta a cada mês, e eram abertas ao público em geral. Realizadas em escolas, associações comunitárias, ou nos quintais das casas, sob o abrigo de lonas, duravam em torno de seis a sete horas e contavam com a participação significativa de moradores da região.

cena”, algo frequente nas etapas públicas do licenciamento ambiental, e possibilitou que os membros da roda tomassem muitas das decisões que ocorreram nas reuniões. Isso foi fundamental para agrupar e catalisar uma luta comum.

Nas primeiras reuniões, a empreendedora se fazia presente através de funcionários que, na platéia, assistiam e faziam anotações. A solicitação para se manifestarem gerou a instituição de condições determinadas para a fala da empresa, debatidas e aprovadas pelas lideranças locais: tempo limitado a 15 minutos, acerca de temas pré-definidos pelos atingidos, contemplando exclusivamente respostas aos problemas colocados pelos representantes comunitários, com registro em ata disponibilizado no blog da REASA, e o estabelecimento de prazo para a execução das soluções apresentadas. A instituição de regras pretendia limitar estratégias discursivas recorrentemente utilizadas pela empresa, havendo já um histórico de conflito pontuado por “promessas não cumpridas”<sup>16</sup>, pela descrença nas explicações apresentadas e pelo embate entre atingidos e representantes da empresa em eventos públicos.

Tais condições deram origem ao “regimento da REASA”, quando os atingidos instituíram as etapas que consolidaram a dinâmica das reuniões: a abertura da reunião ocorria com a fala do promotor da comarca de Conceição do Mato Dentro e a aprovação da ata da reunião anterior, disponibilizada 10 dias antes no blog da REASA; seguia-se com a manifestação dos representantes da empresa; réplica dos participantes da reunião à fala da empresa; relatos das pessoas da comunidade em que ocorria a reunião; e, para terminar, determinavam-se os encaminhamentos e a escolha do local da próxima reunião.

---

<sup>16</sup> Palavras, termos ou expressões utilizados pelos participantes nas reuniões da Rede de Acompanhamento Socioambiental (REASA) estarão entre aspas.

Os embates em torno da noção de *atingido* pontuaram todas as onze ocasiões. Nos momentos das reuniões destinados às lideranças e moradores presentes, o que se depreendia das falas é que a definição de *atingido*, individual e patrimonialista, além de dimensionar erroneamente o contingente populacional, inflige sofrimento. De acordo com Santos, S. M. (2007), o sentido subjetivo do sofrimento social<sup>17</sup> eclode, nos eventos públicos, sob a forma de lamento que expressa a dor, e, por sua vez, a ritualização da construção coletiva da dor se assenta na conjugação de duas variáveis interligadas: direitos e injustiça. Os moradores das comunidades expunham a expropriação das condições de produção, dos modos de ser e viver, além das tantas indignidades, incorreções, desigualdades, vividas desde a chegada da mineração.

De início, os sentidos evocados pelos atingidos referiam-se à dor com a perda dos córregos e nascentes, ao medo de viver à jusante da barragem de rejeitos; posteriormente, à construção, na arena pública, de uma condição em que “ser *atingido*” é sofrer ou, em suas palavras, “ter sofrimentos”. As narrativas enunciadas nas reuniões da REASA evidenciavam o conteúdo do sofrimento social daqueles que haviam sido violentamente colhidos pela desestruturação das relações socioculturais e ambientais, como também alertavam para a violação de direitos, a impunidade e o protelamento das soluções e da justiça, pois estes, além de engendrarem medo e sofrimento, geram dúvidas, angústia e desespero.

A perda dos usos dos córregos e das nascentes foi um assunto bastante narrado, durante as reuniões, pelos moradores das comunidades que se situam à jusante da barragem de rejeitos do empreendimento.

---

<sup>17</sup> Segundo S. M. Santos (2007:15), o sofrimento social é “uma construção coletiva que, por um lado, se exprime na constituição de atores, na construção de uma memória e de uma narrativa sobre um acontecimento. E que, por outro lado, produz efeitos sobre os interesses e as práticas políticas”.

Por meio do sofrimento, eles denunciavam as mudanças impostas pela atividade minerária e a falta de reconhecimento, pelas autoridades públicas e pelo empreendedor, dos problemas gerados pela mineração. Os moradores relataram que faziam uso da água limpa dos córregos que cortam seus territórios para várias atividades diárias – horta, moinho d’água, dessedentação de animais, banho, lavagem de roupas, pesca para alimentação, lazer – que, naquele momento, já não podiam fazer. As falas ressaltavam o vínculo e pertencimento das famílias com seus lugares que possuíam água “farta”: antes do empreendimento, “o fundo [dos córregos] era areia e cascalho”, e, das nascentes, fluía água em grande quantidade. Compartilhada segundo códigos locais, a utilização da água se dava em bases culturais, ambientais e produtivas, sendo, os seus usos, algo da ordem da cultura, do território e do saber.

Além da perda dos córregos e nascentes afetar profundamente as condições de produção e reprodução das famílias, a mineração transformou o significado que as águas correntes possuíam na vida das pessoas. A água, “fonte de vida”, passou a ser veículo de vermes, doenças e risco. Aqueles que, segundo expressão local, eram “abençoados pela água”, passaram a viver uma situação constante de medo e angústia devido à barragem de rejeitos, localizada na cabeceira do rio que abastecia as comunidades. O lugar dos antepassados, que possuía água “farta”, “compartilhada”, “brilhante” e “cristalina”, se transformou em um lugar situado “debaixo do perigo”, “que pode destruir todo mundo aqui”. E assim, sendo no presente um lugar “atingido”, se contrapunha à tranquilidade representada pelo rio no passado, pois este agora carregava “lama”, “podridão”, “porcaria” e “imundície”.

Mas, se as perdas se expressaram em lamento e dor, as narrativas dos moradores das comunidades do entorno denunciavam, também, o descaso e a insensibilidade da empresa e dos órgãos públicos:

Quem está sentando lá nas cadeiras, nas caminhonetes, fechadinho, que não entra nem um pingo de lama, eles não tão sabendo o que o outro está passando, lá naquela encosta, sofrendo, porque cada um sofre o seu tanto, cada um, no seu canto, sofre o seu tanto! (liderança da comunidade de Cachoeira, 5ª reunião)

E as incertezas, os medos e as inseguranças:

Eu pergunto ao órgão, eu pergunto ao pessoal da empresa que está aqui: o que nós vamos fazer de agora em diante? Eu posso plantar uma horta amanhã? (liderança da comunidade de Cachoeira, 2ª reunião).

As estratégias discursivas adotadas pelos representantes da empresa nas reuniões da REASA, visavam, por sua vez, legitimar princípios de (di)visão do mundo social (Bourdieu 1996), buscando encobrir a arbitrariedade das condições produzidas, nos procedimentos administrativos, pelo critério homogeneizador e restritivo utilizado para o reconhecimento dos atingidos. Durante as reuniões, a concepção territorial-patrimonialista foi justificada como uma confluência de normativas e metodologias difundidas e consagradas na administração pública e, por isso, capazes de autorizar uma verdade (Foucault 2003).

Em suas falas, os representantes da empresa procuraram, primeiro, restringir o reconhecimento, enquanto *atingidos*, aos proprietários e posseiros da área de implantação das estruturas da mineração, inseridos em uma lista sabidamente incompleta. Posteriormente, apresentaram slides contendo uma série de informações sobre os núcleos familiares - números, mapas, gráficos e tabelas. As famílias oficialmente reconhecidas como *atingidas* foram subsumidas a números e transformadas em “áreas de superficiários” a serem adquiridas mediante a compra de direitos possessórios ou de propriedade. Enquanto discorriam acerca da definição de Área Di-

retamente Afetada, mapas projetados na parede demarcavam a área “atingida” e “não atingida”, e, dessa maneira, os aparatos tecnológicos foram também estratégicos no sentido de aumentarem o poder de persuasão (Bronz 2016).

Os direitos violados, narrados pelos presentes, faziam parte de um conjunto de princípios, normas e práticas locais, referentes à ocupação e uso da terra, interligadas por redes de relações e de negociações entre os diversos herdeiros das terras familiares, como herdeiros-posseiros e herdeiros ausentes. Os vínculos de parentesco garantiam não só a permanência das comunidades, mas também o controle e o regime de uso da terra, já que asseguravam o direito sobre o território (Galizoni 2007). A estratégia discursiva do empreendedor desconhecia os direitos implicados nos modos de vida das famílias e comunidades, remetendo a categoria *atingido* a dimensões técnicas e econômico-financeiras, e enfatizando a conformidade de suas ações com as normativas do licenciamento.

Outra estratégia da Anglo American, nas reuniões da REASA, foi desqualificar as próprias falas dos atingidos enquanto portadoras de verdades. Diante das denúncias de ruído, poeira, movimentação de trânsito, assoreamento dos rios, supressão de nascentes, entre outras, os representantes da empresa asseveravam que as comunidades não eram “realmente” afetadas pelo empreendimento, e que as experiências e sentidos dos presentes deveriam ser avaliados a partir de critérios “objetivos”. As situações identificadas por aqueles que sofriam danos e prejuízos, moradores das comunidades do entorno, foram colocadas em suspensão, sob o pretexto de que parâmetros técnicos e científicos, instituídos por um arcabouço legal e normativo, seriam capazes de produzir realidades mais exatas. Os relatos que traziam a lógica específica dos modos locais de ser, viver e fazer, constitutivos da realidade das comunidades afetadas

pela mineração, seriam expressões de uma “percepção” que não necessariamente é real.

Esse o argumento que orientou, por exemplo, a apresentação feita pelos funcionários da empresa sobre a situação dos córregos Passa Sete e Pereira, que se encontravam assoreados e enlameados, impedindo quaisquer dos usos anteriores de suas águas. Dados técnicos foram apresentados como instrumentos capazes de produzir verdades inquestionáveis. O funcionário responsável pela Gestão de Recursos Hídricos mencionou que uma série de estruturas de contenção de sedimentos havia sido implantada, já que, desde os primeiros estudos técnicos, esses córregos haviam sido identificados como de grande potencial no quesito “impacto”. Os monitoramentos frequentes atestariam a eficácia permanente das medidas implementadas:

Os resultados têm sido efetivos das nossas estruturas. As estruturas que a gente tem implantadas na região, a gente tem uma manutenção dessas estruturas, a gente tem uma avaliação permanente dessas estruturas implantadas, e a gente tem efetividade dessas estruturas. [...] Então, eu acho que o que a gente pode comentar, especificamente, desse monitoramento, é isso, as análises de qualidade têm mostrado que os resultados são positivos, dentro dos limites legais, e são apresentados regularmente à SUPRAM, como previsto dentro do processo de licenciamento (8ª reunião).

Repleto de palavras do campo semântico da técnica, esse discurso se instituiu, na arena pública da REASA, como “um instrumento de significação e de imposição de ordem no mundo” (Zhourri et al 2005), se contrapondo às manifestações dos atingidos sobre as péssimas condições de ambos os córregos. Na perspectiva aí expressa, não existiam *atingidos* que não estivessem na ADA e, menos ainda, direitos de populações que, embora severamente afetadas por mudanças bruscas decorrentes do empreendimento, não haviam sido deslocadas

pelo próprio empreendedor. Na luta por classificações, a empresa utilizou a autoridade técnico-científica para fundar “na realidade e na razão” (idem *ibidem*:110) um recorte que era profundamente arbitrário, não apenas em relação às territorialidades locais, como às transformações territoriais e ambientais em curso.

A realidade prevista e imposta pelos representantes da Anglo era, no entanto, desfeita pela realidade vivida dos atingidos. Se categorias da administração pública supõem a necessidade de construir sujeitos relativamente homogêneos e descarnados (Vianna 2013) - como a de *atingido*, por exemplo - na REASA, os usos e menções a essa categoria proporcionaram um detalhamento constante. A construção dessa noção, na REASA, esteve intrinsecamente relacionada a uma conexão entre sofrimento e indignação pelo não reconhecimento da situação dramática vivida pelas comunidades do entorno do empreendimento. Nas declarações dos moradores, as comunidades estavam “massacradas” “prejudicadas”, “atingidas”, “impactadas”. Há, como pontua Santos, S. M. (2007:21), uma ênfase nas metáforas que expressam a dor do atingido: “Ser atingido é ser empurrado, massacrado, pisado, atropelado, desrespeitado. É duro, é triste a gente ver uma coisa dessa acontecer” (liderança comunitária da comunidade de Ferrugem, 8ª reunião).

Não obstante, o termo também foi usado para afirmar uma condição coletiva de luta:

Pra ser atingido, você tem que ter esse sentimento que nós temos aqui, de sobrevivência, de luta, tem que ter interesse em construir, em somar, em participar, em querer mudar, em querer resolver a aflição dos outros, as angústias, enfim, interesse em legitimar essa luta, e tem que ser coletiva! (liderança local, 8ª reunião).

A articulação e a luta comum, para enfrentar as dificuldades e uma “empresa poderosa”, engendraram e deram sentido a uma

categoria coletiva. Solidariedade de ordens diversas, como parentesco, amizade, vizinhança; o compartilhamento de condições comuns, como o trabalho duro da roça e dificuldades enfrentadas na vida - “caminhei para frente porque fiz da minha vida uma luta sem trégua”, foi a fala de uma atingida. Por fim, a chegada da mineração, que inaugurou um momento de transformações e sofrimento, uniu esforços e mobilizou os moradores na luta por justiça: “será que isso é justo? será que não existe lei para isso não?” “Existe justiça? (...) nós estamos pedindo a justiça” (moradora da comunidade de Cachoeira, 8a reunião).

Com as expertises acumuladas durante o processo, diversos elementos passaram a compor a dimensão comunicativa do ritual, como a entoação de orações e cantos, e o uso de uma camiseta pelos atingidos, estampada com borrões vermelhos, representando o sangramento vivido pelas comunidades, e com a seguinte frase - “Injustiça que se faz a um, injustiça que se faz a todos. Somos todos atingidos pela Anglo American!” -, acompanhada pelos nomes das comunidades atingidas. Todo um repertório para a composição dos espaços de reunião foi construído: banners e cartazes com informações e imagens sobre as práticas e saberes de mulheres das comunidades; notícias nacionais e internacionais informando sobre atrasos nas obras do empreendimento, os altos custos envolvidos, as quedas nos preços das ações da Anglo American; denúncias das comunidades locais sobre as violações de direitos cometidas pela empresa, muitas acompanhadas de fotografias. As reuniões constituíram, em suma, uma “ação coletiva de caráter expressivo” (Chaves 2000: 15). A simbolização de pertencimento a uma categoria - *atingidos* -, a enfática simbolização da união diante de uma situação em que se sentiam “pequenos”, “fracos” e “sofridos” (Comerford 2001), articulou as comunidades na luta por justiça.

As reuniões públicas da REASA contribuíram para que a luta, o sofrimento e os conflitos localizados de cada comunidade fossem narrados e refletidos conjuntamente. O processo ritual desencadeou efeitos criativos não previstos, que, por sua dinâmica, instituíram modos de sociabilidade próprios, contribuindo para a construção de novas legitimidades, justamente por seus arranjos inusitados (Chaves 2000). O percurso das reuniões em diferentes comunidades, a presença das autoridades públicas em território marcado por conflito e pelo sofrimento, a repetição minuciosa das etapas que instituíram e legitimaram o evento público, produziram uma eficácia simbólica e a significação política das reuniões. Afirmou-se, politicamente, a existência da categoria “comunidade atingida”, em contraste com a categoria patrimonialista e individual difundida pela empresa e pela administração pública. Como instância reconhecida, as reuniões da REASA estabeleceram espaços legítimos de resistência e de luta coletiva pela subversão das relações de forças simbólicas (Bourdieu 2002), com adesão de pessoas a cada lugar por que passou.

A mobilização dos atingidos pela mineração na busca por direitos foi construída, nas reuniões da REASA, em uma situação de interação com aqueles que ocupam lugares de “poder” e de “autoridade”. Esses atores, de certo modo, inscreveram as reuniões no espaço público, tornando-as parte importante da cena participativa do licenciamento. Avanços se construíram no decorrer das reuniões, como a recolocação, em pauta, da discussão acerca das dimensões supra-individuais do universo sociocultural afetado, paralisada desde que o relatório independente da Diversus, entregue em 2011 à SUPRAM, fora “engavetado”, considerado tecnicamente “inconclusivo” e, portanto, não submetido à apreciação da URC, conforme determinava uma das condicionantes da LI fase 2. Outro momento importante foi a realização, em abril de 2013,

de uma reunião da REASA na sede da SUPRAM Jequitinhonha, onde os atingidos externaram preocupações relativas à situação e continuidade do licenciamento. Na ocasião, a SUPRAM admitiu a existência de 341 condicionantes (162 das quais, naquele momento, encontravam-se “pendentes de análise”) e reconheceu que o órgão não dispunha dos meios necessários para exercer fiscalização e controle efetivos do processo (Atingidos pelo Projeto Minas-Rio/Anglo American 2013).

Entretanto, os danos, riscos e prejuízos sofridos pelas comunidades, extensamente narrados nas reuniões públicas da REASA, não tiveram encaminhamento eficaz, nem por medidas mitigadoras e compensatórias, nem por meio da mediação, ou, mesmo, da judicialização. Da primeira até a última reunião, entre junho de 2012 e agosto de 2013, o Ministério Público não propôs nenhuma ação civil pública que tivesse como objeto os impactos e danos sofridos pelas comunidades. Entre a penúltima reunião, em abril de 2013, e a última, que ocorreu após um intervalo de quatro meses, o MPMG assinou, junto à empresa, um termo de ajustamento de conduta, no âmbito do qual se estabeleceu um Fundo Monetário para Projetos Socioambientais, que viriam contemplar as comunidades afetadas pelo empreendimento. Embora anunciado como “o maior, em valor, da história do MPMG”, o TAC efetivamente não incorporou as questões e demandas debatidas na REASA. Se a rede, um arranjo institucional ensejado no âmbito do Ministério Público, contribuiu para a objetivação de denúncias e para a construção política e coletiva da categoria *atingido*, os problemas relativos às transformações sociais e ambientais, à reparação das perdas, e ao reconhecimento do universo sociocultural das comunidades atingidas, não foram solucionados/considerados. A REASA compôs a cena pública e

participativa, mas não os fóruns decisórios que incidiram sobre o licenciamento<sup>18</sup>.

Paralelamente, a Anglo American adotou mecanismos estratégicos para sustentar manobras na esfera propriamente formal do licenciamento. Entre o final de 2012 e os primeiros meses de 2013, a SUPRAM Jequitinhonha se viu questionada quanto à condução dada ao estudo independente da Diversus, e pressionada a submetê-lo à apreciação da URC Jequitinhonha. Não obstante, esta pauta só seria contemplada nas reuniões da URC em meados de 2013, após a empreendedora trazer ao licenciamento um ‘contra-estudo’, intitulado “Estudo de Atualização das Áreas de Influência do projeto Minas-Rio” (Ferreira Rocha 2013). Sob a justificativa de fazer uma “complementação”, o novo estudo reduzia o relatório Diversus 2011 a uma “pesquisa de *percepção*”, estratégia para deslegitimar a incorporação das falas e experiências dos moradores locais, e de uma visão mais ampla das formas de apropriação do território. Distinguindo conceitualmente entre impactos ambientais “supostos” e “reais” (Ferreira Rocha 2013:21), o argumento pretendia, ao fim e ao cabo, retomar, como suficiente e cientificamente correto, o critério territorial-patrimonialista que orientara, no EIA/RIMA, a definição geográfica das áreas de influência do Minas-Rio<sup>19</sup>.

Essa é uma disputa entre a técnica científica, subjetiva em sua existência, mas que se pretende objetiva, e as vivências do sujeito, subjetivo em suas experiências, mas objetivo em sua existência

---

<sup>18</sup> Além desse termo de ajustamento de conduta, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais havia assinado, durante o ano de 2012, dois outros termos de ajustamento junto à Anglo American, visando uma solução negociada que colocasse fim às ações civis públicas. Ressalte-se que, além de não incorporarem denúncias ou demandas discutidas nas reuniões, nenhum dos três termos teve a participação, o acompanhamento, ou, mesmo, o conhecimento dos representantes e comunitários que participavam da REASA.

<sup>19</sup> Para uma análise crítica da argumentação desenvolvida no estudo Ferreira Rocha (2013), ver GESTA (2014).

(Bourdieu 1989). O primeiro mobiliza mais capital para se impor sobre o segundo. Foi a perspectiva restritiva e arbitrária para definir *atingidos*, enunciada pelo empreendedor, durante a REASA, como uma verdade autorizada, que prevaleceu no processo administrativo do licenciamento<sup>20</sup>. Enquanto os atingidos produziram um contradiscurso, a empresa produziu um contradiagnóstico.

### **AS REUNIÕES “DA LO” NA URC JEQUITINHONHA**

A 85ª Reunião Extraordinária da URC-Jequitinhonha, realizada no dia 18 de setembro de 2014, foi convocada para deliberar sobre a concessão da LP ao empreendimento minerário de grande porte da empresa Manabi, no município de Morro do Pilar, vizinho a Conceição do Mato Dentro; a LO<sup>21</sup> para a mina do empreendimento da Anglo American; além de mais uma licença a outro empreendimento de menor porte. A reunião aconteceu no local onde ordinariamente ocorriam as reuniões deliberativas da URC Jequitinhonha: o diminuto auditório do centro administrativo da prefeitura de Diamantina, município-sede daquela unidade regional do COPAM. Em função das licenças ambientais para dois empreendimentos minerários de grande porte, com incomensuráveis danos ambientais associados, o espaço da reunião estava lotado, todas as cadeiras estavam ocupadas e as áreas de circulação, tomadas por pessoas de pé ou sentadas no chão. O público era constituído por movimentos sociais, atingidos, pesquisadores, jornalistas, políticos, representantes do governo e das prefeituras envolvidas, trabalhadores dos dois grandes empreen-

---

<sup>20</sup> A URC Jequitinhonha não aprovou o relatório Ferreira Rocha, mas os efeitos deste foram visíveis nos desdobramentos da questão. Ver, a respeito, GESTA 2016.

<sup>21</sup> Essa licença também significava a última licença necessária ao funcionamento das demais partes do empreendimento, “afinal, de que valeria um mineroduto, sem uma mina para a captação do minério?” (Santos & Zucarelli 2016: 247).

dimentos minerários, representantes da empresa e do ministério público, consultores, funcionários públicos. O clima era de extrema tensão<sup>22</sup>.

Do início ao fim do evento, os presentes e, principalmente, os atingidos, fizeram tombar a horizontalidade que a estrutura do espaço, e a organização colegiada do próprio conselho, pareciam simular. O conselho se reúne a portas abertas, mas está em uma posição de distinção em relação ao público, o lugar do público é o do espectador, que não está em posição de debater. Dentro da composição do conselho, a hierarquia também se faz presente, na posição do presidente da mesa e, neste caso específico, do Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, representante máximo do sistema ambiental de Minas Gerais, que acompanhou as duas reuniões em que a LO do Projeto Minas-Rio esteve em pauta.

Os atingidos pelo empreendimento Minas-Rio haviam levado as provas dos danos causados pela atividade minerária, e, estando o caso em pauta, transpuseram a linha imaginária, mas quase tangível, que separava a platéia do conselho. Colocaram sobre a mesa dos conselheiros a mistura de água e lama retirada de um córrego completamente assoreado, e mostraram peixes mortos em função de um episódio, recém-ocorrido, de contaminação dos cursos d'água da região por efluentes químicos carregados da barragem de rejeitos. Indiferentes aos pedidos de “ordem!” do presidente do conselho, que chamou a polícia para dentro do auditório e ameaçou retirá-los à força, os atingidos continuaram a impor sua presença, fisicamente, no centro da mesa do conselho. Palavras de indignação eram ditas aos conselheiros: “foi um voto seu que matou esse peixe!”, disse um deles, enquanto uma senhora os desafiava - “se a água está boa, bebe

---

<sup>22</sup> Para uma etnografia mais completa da 85ª Reunião Extraordinária, ver Ribeiro 2015.

ela aí!”. Um terceiro interlocutor gritou: “foi a decisão de vocês que desgraçou a minha vida!”.

Esse *clímax* não foi ensaiado ou previsto: o que precipitou a indignação dos atingidos foi a fala do chefe da equipe técnica encarregada de analisar o caso<sup>23</sup>, que, em resposta aos questionamentos do representante do Ministério Público no conselho, asseverou, com tranquilidade, que os córregos da região se encontravam em boas condições, devido à eficiência de medidas mitigadoras já implementadas pela empresa (Ribeiro 2015). A reunião foi encerrada às pressas quando os peixes mortos foram literalmente despejados em meio ao auditório, simbolicamente “esfregados na cara” dos conselheiros. Do ponto de vista formal, a votação fora suspensa pelos “pedidos de vista” de alguns conselheiros, prerrogativa regimental que lhes assegura o direito de examinar a matéria para sanar dúvidas ou propor alternativas.

A 85ª Reunião Extraordinária havia sido marcada para dez dias antes da reunião ordinária do conselho no mês de setembro, que ocorreu no dia 29 de setembro de 2014, tendo como único ponto de pauta a Licença de Operação para o empreendimento Minas-Rio. A estratégia condensou o prazo concedido para os pedidos de vista, posto que a matéria deveria obrigatoriamente constar da pauta na reunião subsequente. Conforme descrito no início deste artigo, a reunião foi alocada para o ginásio poliesportivo de Diamantina e já contava com um desproporcional esquema policial de manutenção da ordem antes mesmo de seu início.

No novo espaço, a 86ª reunião foi marcada pelo antagonismo entre os atingidos e os trabalhadores da Anglo American, que postos lado a lado na arquibancada do ginásio, se comportaram como duas

---

<sup>23</sup> Equipe do órgão ambiental, responsável pelo parecer único que avaliou a etapa final do processo e subsidiou a concessão da licença de operação, opinando pelo seu deferimento.

torcidas de times de futebol, apoiando aqueles que apresentavam argumentos favoráveis ao seu pleito e vaiando os contrários. O antagonismo estava latente desde o início da reunião, quando os atingidos entraram no ginásio gritando em coro “Fora Anglo, queremos nossos direitos!” e foram rapidamente respondidos pelos trabalhadores da empresa que gritaram “Queremos trabalhar!”. A tensão entre um lado e outro da arquibancada se intensificou ao longo da reunião; ao desfecho desta, quando os atingidos saíram exaustos e desolados, os trabalhadores da empresa comemoravam euforicamente.

Ali, qualquer representação que pudesse remeter a uma igualdade de condições, tal como a sugerida pela estrutura colegiada do órgão licenciador, seria imediatamente desfeita. O espaço do poder estava fisicamente estabelecido e controlado. Tratava-se, segundo a fala de um conselheiro, das condições necessárias para evitar que eles fossem “coagidos a votar a favor de quem [estivesse] presente”, muito embora a pessoa do Secretário de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável constituísse presença poderosa a sustentar, em falas e atos, a normalidade do processo e, por conseguinte, a legitimidade de sua aprovação (Penna 2016). Já no espaço mais linear da arquibancada, qualquer ilusão de igualdade se desfazia na presença ostensiva da polícia, margeando apenas o setor dos atingidos.

Quando a reunião foi aberta para a manifestação do público, atingidos, acadêmicos e ambientalistas foram chamados primeiro, o que deixou os discursos favoráveis à empresa para o final. Essa disposição das falas foi amplamente criticada, mas a força policial cumpriu seu papel de manter a ordem, retirando à força aqueles que se manifestaram mais veementemente contra o ordenamento tendencioso, exigindo o direito ao contraditório. Submetidos à ordem do conselho, os atingidos se dirigiam ao microfone para reafirmar as inúmeras denúncias que já haviam protocolado junto aos órgãos competentes ou debatido nas reuniões da REASA. Em suas falas,

foram constantemente vaiados pelos trabalhadores da Anglo American, que, aos gritos, não permitiam que se ouvisse o que era dito. Durante as quase quatro horas de falas dos atingidos, a dimensão do sofrimento foi atualizada, mas, conforme destacaram Zhouri et al (2016: 358), eles também “levaram provas, mostraram água poluída, boletins de ocorrências, indicaram nomes e números”.

Os trabalhadores da empresa, por sua vez, tiveram a permissão de adentrar em conjunto no centro da quadra onde estavam os conselheiros. Em uma ação coletiva, enquanto um funcionário falava das benesses do empreendedor para os municípios, outros distribuíram, em uma sincronizada coreografia, uma cópia de um abaixo-assinado que eles haviam feito na semana anterior. Diante dos conselheiros foram postos os anseios de um município “refém” da empreendedora, os blocos de papel branco do abaixo-assinado contrastando com o aspecto sujo dos danos ambientais causados (água do rio assoreado e peixes mortos). A reunião continuou com os trabalhadores repetindo slogans e associando as atividades da mineração a uma dádiva divina, a idéia de reciprocidade sublinhando representações que ou atribuíam à empresa a função de manter as políticas públicas do município; ou classificavam como um verdadeiro “presente” o cumprimento de condicionantes na área urbana de Conceição do Mato Dentro (como a reforma do quartel da polícia e a construção de um posto de saúde).

Diferente das reuniões da REASA, a empresa teve uma posição de fala privilegiada: a última. Esteve em posição de, após ouvir todas as manifestações contrárias ao deferimento da licença de operação, repetir a estratégia de atribuir às denúncias e ao sofrimento dos atingidos o estatuto de suposição, e apresentar uma série de números *como se* constituíssem aferições objetivas de uma realidade comprova-dora da viabilidade do empreendimento. Nessa estratégia, um papel importante coube à equipe técnica do órgão ambiental, cujas explicações, em regra, destituíram de valor comprobatório os dados que

se encontravam fora dos parâmetros de normalidade. Supostamente objetivos, “dados técnicos” foram cuidadosamente manejados ao longo da reunião, de modo a convergirem para a concessão da LO<sup>24</sup>.

Antes de permitir a votação, o representante do Ministério Público no conselho confrontou o chefe da equipe técnica da SUPRAM sobre os dados do parecer único, ele exigia um posicionamento quanto ao contingente da população atingida pelo empreendimento e quanto à mortandade dos peixes na região. O enfrentamento foi se estendendo por respostas evasivas até o promotor obter a afirmação que parecia esperar: não se podia ter certeza sobre o efetivo cumprimento de algumas condicionantes, e não se sabia o motivo da mortandade dos peixes. Encerrado o debate, a votação foi aberta, e o resultado, favorável à concessão da licença. O momento de festa dos funcionários da empresa era o momento de luto dos atingidos.

Votada a licença, a platéia se retirou do espaço, mas a reunião continuou para a discussão das condicionantes. Sem a presença do público, os conselheiros se dispersaram, o representante da empreendedora se pôs ao microfone e, em uma conversa quase informal, começou a discutir as medidas que seriam replicadas para após a LO. Ao final da reunião, já se dispensava a utilização do microfone, as condicionantes previamente acertadas com a empreendedora foram aprovadas, e as demais tiveram sua discussão adiada para a reunião seguinte, para que a equipe técnica da SUPRAM, em tese, pudesse avaliar a viabilidade das mesmas.

---

<sup>24</sup> Conforme anotou Penna (2016:107/108), no cenário formado pelas 85ª e 86ª reuniões da URC Jequitinhonha, tudo o que se opôs ao empreendimento foi facilmente desvinculado do empreendedor e considerado um “impacto suposto”. Sempre que um dado técnico pudesse ser considerado como prejudicial ao empreendedor, ele foi classificado como “isolado”, “incomum” ou “eventual”. Se verificada a responsabilidade do empreendedor sobre o ocorrido, a situação passava a ser classificada como normal, decorrente de impacto previsto nos estudos ambientais, para o qual já existiriam medidas mitigadoras, o que também desobrigava o empreendedor.

Se, nas reuniões da REASA, os atingidos eram protagonistas, na 86ª reunião eles ocuparam um lugar marginal, muito embora tenham protagonizado dimensões e momentos fundamentais do evento. Interessante observar que aqueles que efetivamente protagonizaram o ato de aprovação, não fizeram, em sua maioria, uso da palavra, nas longas 12 horas que antecederam a votação. “Permanecendo como estavam”, concederam a licença de operação<sup>25</sup>. Talvez não haja imagem que melhor represente o caráter injusto das ações do empreendedor e o descompromisso do poder público, experiências que, segundo as narrativas da REASA, de certo modo impuseram, aos atingidos, resistirem e lutarem por justiça.

### **LEGALIDADE, ALEGALIDADES**

Por mais que o licenciamento ambiental para o empreendimento Minas-Rio corresse por todo um sistema jurídico-administrativo, a exceção à regra e o eventual foram as bases sobre as quais o processo de produção da legalidade ocorreu (Zhourri 2014; Santos 2014). A noção de *alegalidade* refere-se, para Gudynas (2016), a uma forma de condução de processos formais de maneira a instrumentalizar brechas e interpretações da própria legislação, com o intuito de alcançar determinados interesses, mesmo que estes contrariem a norma em seus princípios. Nos processos de licenciamento, a *alegalidade* funciona como um mecanismo que é acionado para esmaecer toda uma gama de danos ambientais que, uma vez iluminados, poderiam inviabilizar a concessão de licenças ambientais, tanto jurídica quanto economicamente. Um empreendimento licenciado através de *alegalidades* abre

---

<sup>25</sup> Dos vinte conselheiros aptos a votar, apenas seis fizeram falas relevantes durante a reunião, e, desses seis, quatro votaram contrários à LO. Os conselheiros que se opuseram à concessão da licença tiveram que manifestar o motivo do voto contrário, enquanto os outros se reservaram no direito de permanecerem calados.

precedentes, pois outros empreendedores percorrerão o mesmo caminho, e uma possível institucionalização deste provoca efeitos negativos em cadeia, para além das repercussões locais (Gudynas 2016).

O fracionamento do licenciamento do Projeto Minas-Rio já teria constituído uma *alegalidade*. Para além da divisão maior entre mina, mineroduto e porto, o licenciamento da mina contou com a divisão da LI em duas etapas, e mais um emaranhado de processos diferentes, referentes a instalações associadas ou à expansão da área da cava. Essa estratégia dispersa os danos em vários estudos e em várias licenças, fragmenta coletividades e unidades sociais afetadas pelas transformações em curso e, como aponta Bronz (2016:344), dificulta a responsabilização.

Outros aspectos do licenciamento aqui descrito poderiam ser observados desde a perspectiva desses dispositivos, *alegais*, de produção de legalidade, o caso Minas-Rio tendo sido já analisado como a expressão de um “processo de desregulação ambiental em que normas e regras são revistas e instituições ambientais deixam de cumprir seu papel precípua” (Zhourri 2014: 124). Os debates travados no drama continuado das 85ª e 86ª reuniões pontuam os passos, um a um, desse esforço construtivo, a começar pela não disponibilização, aos interessados, de documentos cruciais como o relatório de avaliação de condicionantes, razão que não foi suficiente, entretanto, para a exclusão da LO da pauta das reuniões. Ao longo de todo o processo, foram reiteradas as reclamações acerca do difícil acesso aos documentos, uma falta de transparência já identificada como importante obstáculo à participação popular nos licenciamentos ambientais (Zhourri 2008).

Outros poderiam ser mencionados, mas chama a atenção, neste caso específico, o tratamento dado às medidas condicionantes. Não só pelo mecanismo de edição e reedição continuadas de um alto número de medidas, como pela forma singular que tomou a análise técnica, destinada a produzir um processo “sem” condicionantes des-

cumpridas. Na 86ª Reunião, os representantes da empresa afirmaram existir, nos relatórios da SUPRAM, três estágios de condicionantes: “em cumprimento”, “cumprida” ou “cumprida fora do prazo”. Entretanto, a legislação é bem clara, o artigo 8º, inciso III, da Resolução CONAMA 237/97, definindo a Licença de Operação como aquela que autoriza a operação de um empreendimento “após a verificação do efetivo cumprimento” das medidas de controle ambiental e condicionantes determinadas nas licenças anteriores.

Algumas condicionantes não haviam sido sequer atestadas pelo PU, tendo sido “esquecidas” pela equipe técnica. Nos termos do chefe da equipe, “algumas condicionantes passaram” (86ª Reunião Ordinária, da URC-Jequitinhonha), mas isso também não foi impeditivo para a votação da licença naquele momento, pois essas condicionantes foram consideradas “em cumprimento”, sendo, portanto, na prática, postergadas para após a licença de operação. Dessa forma, fica evidente que é muito simples atestar que condicionantes se encontram na exótica condição de estarem “em cumprimento”, e assim fazer com que percam completamente o objetivo de condicionar. Evidencia-se a *alegalidade* que subverte o princípio da norma.

Cabe, por fim, perguntar acerca da própria *cena participativa* aqui descrita, e seu lugar na construção dessa legalidade. Os estreitos limites à participação social no modelo de governança ambiental que se desenha a partir da década de 1970, nos moldes como ele se constituiu no Brasil e em Minas Gerais, têm sido, já, discutidos. Zhouri (2008) aponta para problemas estruturais, relacionados às relações de poder altamente hierarquizadas constitutivas do campo ambiental, e aos entendimentos estritos que sustentam os jogos políticos e de legitimação do campo, assentados no paradigma da adequação ambiental; e questões procedimentais, a exemplo dos espaços tardios, pontuais e marginais que, no âmbito dos licenciamentos, são formalmente destinados à participação.

A *cena participativa* desempenharia, nessa perspectiva, a função de performatizar, em sua própria dimensão de evento, a condução, o governo - ou, melhor dizendo, a governança - do processo ambiental. No licenciamento Minas-Rio, os atingidos puderam assumir o palco central, estabelecer regras para o empreendedor, controlar o tempo, ditar a pauta, registrar em ata; em fóruns que, como acima dito, performatizavam um modelo de gestão do conflito, pautado na acomodação de interesses, na negociação e na expectativa de uma construção consensuada (Zhourri 2014: 131), que só podia, aliás, se constituir por meio de sua presença. Tais fóruns estavam, de fato, excluídos dos espaços de poder, quer estes se configurassem nos bastidores do licenciamento, quer assumissem a forma dos espaços decisórios oficiais, tanto no plano técnico (SUPRAM), quanto no político-administrativo (URC).

Não obstante, essa mediação não se fez sem riscos às relações estabelecidas, não se podendo menosprezar os efeitos simbólicos e políticos das ações expressivas dos atingidos. Em face desses efeitos, passaram a ser acionadas estratégias de uma outra ordem, articuladas ou direcionadas à dimensão expressiva e de evento da participação.

A interação e os embates ocorridos nas reuniões da REASA constituíram uma das fontes, senão um laboratório, para o que veio a se tornar o argumento do “impacto suposto”. A formalização deste enquanto conceito (pseudo) científico teria constituído um dos mecanismos destinados a ordenar, controlar, podar, a participação, quando esta ameaçou transpor limites previamente estabelecidos. Neste caso, a adoção da linguagem científica, a reverberação do discurso desde um lugar de saber e autoridade, visou desconstituir a legitimidade do lugar de fala e do saber dos “sujeitos participantes”, quando já não se conseguiu evitar que se fizesse o debate na arena oficial.

Poderíamos pensar que, entre a 85ª e 86ª reuniões da URC, a mudança de local teria operado como um dispositivo semelhante, pensado para obstar a possibilidade de que, no espaço exíguo e

nivelado do auditório do centro administrativo, uma participação imprevista e não controlada como a que ocorrera na primeira das duas reuniões, pudesse por em cheque a correlação de forças, ainda que contextual e momentaneamente. O espaço como controle. Mas não apenas: entre as situações etnografadas, a 86ª reunião, com tudo o que implicou em termos de violência simbólica, psicológica e física (Penna 2016; Zhouri et al 2016), incluindo a presença de um ostensivo aparato policial, é a que exatamente parece sublinhar os estreitos limites dentro dos quais a participação é bem vinda.

Por fim, mas não menos importante, o tempo como controle<sup>26</sup>. Se, de um lado, a participação é anunciada como fundamento estruturador do próprio modelo de governança, por outro, a dinâmica do tempo, na montagem da cena participativa, inclui dispositivos destinados a dificultar essa participação. O encadeamento de eventos, com o conseqüente encurtamento dos prazos, acelera o tempo, fragilizando a qualidade e a capacidade de participação dos sujeitos. Neste caso, eventos cruciais para os atingidos, como as reuniões para apresentação e discussão do novo estudo sobre a população afetada, visando a inclusão de famílias no programa de negociação fundiária, e as duas reuniões da LO, ocorreram em um espaço de pouco mais de um mês<sup>27</sup>. Por outro lado, o tempo pode ser dilatado, quando se prolongam indefinições, que simultaneamente sustentam e esgarçam expectativas. Ferreira (2015: 98/104) identifica, como um dos dispositivos de poder acionados pela Anglo American no licenciamento

---

<sup>26</sup> Observação inspirada em diálogo com Raquel Oliveira.

<sup>27</sup> Nessa mesma fase do licenciamento, a SUPRAM se comprometera a realizar a vistoria das condicionantes em conjunto com representantes dos atingidos. “Aqueles que estão vivendo cotidianamente vão saber muito mais as nuances, os impactos, os problemas, as complexidades, as conseqüências do empreendimento ambiental na área”, observou o conselheiro representante do MPMG na 85ª Reunião Extraordinária da URC-Jequitinhonha. O compromisso, entretanto, não foi observado, sob a justificativa de que um “tempo muito maior” seria necessário para a equipe técnica realizar o trabalho em conjunto com a comunidade.

Minas-Rio, um contínuo e duradouro diálogo/negociação da empresa com as comunidades, a evidenciar uma violenta protelação na resolução dos problemas gerados pelo empreendimento.

Os embates que ocorreram nas arenas públicas foram, ao final, incorporados à produção da legalidade; mas suas dinâmicas indicam que, no processo de dupla configuração em que discursos e saberes autorizados se aliam a uma mecânica da violência na desconstituição de sujeitos de direitos (Santos, A.F. 2014), a ação política pode fazer surgir brechas e fissuras.

### **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ADA – Área Diretamente Afetada

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

COPAM – Conselho de Política Ambiental de Minas Gerais

EIA – Estudo de Impacto Ambiental

Fórum CMD – Fórum de Desenvolvimento Sustentável de Conceição do Mato Dentro

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

INEA – Instituto Estadual do Ambiente

LI – Licença de Instalação

LO – Licença de Operação

LP – Licença Prévia

MAB – Movimento dos Atingidos por Barragens

MMX – Minas Rio Mineração S.A.

MPF – Ministério Público Federal

MPMG – Ministério Público do Estado de Minas Gerais

PRMG – Procuradoria da República em Minas Gerais

REAJA – Rede de Articulação e Justiça Ambiental dos Atingidos do Projeto Minas-Rio

REASA – Rede de Acompanhamento Socioambiental  
RIMA – Relatório de Impacto Ambiental  
SISEMA – Sistema de Meio Ambiente de Minas Gerais  
SUPRAM – Superintendência Regional de Regularização Ambiental  
URC – Unidade Regional Colegiada

## **BIBLIOGRAFIA**

- ALMEIDA et al. 2010. *Capitalismo globalizado e recursos territoriais: fronteiras da acumulação no Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro: Lamparina.
- Atingidos pelo Projeto Minas-Rio/Anglo American. 2013. Nota de esclarecimento à imprensa e à sociedade. Em 27 de maio de 2013. Disponível em: <https://goo.gl/EuwrI8> Acesso em 24/03/2017.
- BEBBINGTON, Anthony. 2011. “Elementos para una ecología política de los movimientos sociales y el desarrollo territorial en zonas mineras”. In: BEBBINGTON, A. (ed). *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas: una ecología política de transformaciones territoriales*. Lima: IEP/CEPES. pp. 23-46.
- BECKER, Luzia & PEREIRA, Denise. 2011. “O Projeto Minas-Rio e o desafio do desenvolvimento territorial integrado e sustentado: a grande mina em Conceição do Mato Dentro”. In: FERNANDES, F. R. C, ENRIQUEZ, M. A. R. S, & ALAMINO, R. C. J. (eds). *Recursos minerais e sustentabilidade territorial*. Brasília: MCT-CETEM. pp. 229-257.
- BOURDIEU, Pierre. 1996. “Linguagem e poder simbólico”. In: \_\_\_\_\_. *A economia das trocas lingüísticas: o que falar quer dizer*. São Paulo: Edusp. pp. 81-128.
- \_\_\_\_\_. 2002. “Sobre o poder simbólico”. In: *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. pp. 7-16.

- BRANDT MEIO AMBIENTE. 2007. *Estudo de Impacto Ambiental*. MMX - Minas Rio Mineração e Logística Ltda.
- BRONZ, Deborah. 2016. *Nos bastidores do licenciamento ambiental: uma etnografia das práticas empresariais em grandes empreendimentos*. Rio de Janeiro: Contracapa.
- CARNEIRO, Eder Jurandir. 2016. “Atividades minerárias e conflitos ambientais e territoriais em Minas Gerais, Brasil: trajetória histórica”. In: ZHOURI, A., BOLADOS, P. & CASTRO, E. (orgs). *Mineração na América do Sul: neoextrativismo e lutas territoriais*. São Paulo: AnnaBlume, pp. 255-278.
- CHAVES, Christine. 2000. *A marcha nacional dos sem-terra: um estudo sobre a fabricação do social*. Rio de Janeiro: Relume Dumará.
- DIVERSUS. 2011. Diagnóstico Socioeconômico da Área Diretamente Afetada e da Área de Influência Direta do empreendimento Anglo Ferrous Minas-Rio Mineração S.A. (Ex-MMX Minas-Rio Mineração S.A.) - Lavra a Céu Aberto com Tratamento a Úmido Minério de Ferro - Conceição do Mato Dentro, Alvorada de Minas e Dom Joaquim/MG - DNPM Nº: 830.359/2004 - PA/ Nº. 00472/2007/004/2009 - Classe 06. Belo Horizonte.
- FERREIRA, Luciana. 2015. “O QUE A GENTE QUER É JUSTIÇA”: *Conflito, mobilização e a luta por justiça dos atingidos pela mineração nas reuniões da Rede de Acompanhamento Socioambiental (REASA), em Conceição do Mato Dentro/MG*. Trabalho de Conclusão de Curso. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- FERREIRA ROCHA, Gestão de Projetos Sustentáveis. 2013. *Estudo de Atualização das Áreas de Influência (AI) do Projeto Minas-Rio Mineração (Mina)*. Maio, 2013.
- FOUCAULT, Michel. 1999. *Em defesa da sociedade*. São Paulo: Martins Fontes.

- \_\_\_\_\_. 2003. “Verdade e Poder”. In: MACHADO, R. (Org.) *Microfísica do Poder*. Rio de Janeiro: Edições Graal, pp. 1- 14.
- GALIZONI, Flávia. 2007. *A terra construída*. Fortaleza: Etene/BNB.
- \_\_\_\_\_. 2013. “Práticas sociais, sociedade camponesa e políticas públicas. A questão da água no Alto Jequitinhonha”. In: *Lavadores, Águas e Lavouras. Estudo sobre gestão camponesa de recursos hídricos no Alto Jequitinhonha*. Belo Horizonte: Editora UFMG, pp. 29-38.
- GESTA - Grupo de Estudo em Temáticas Ambientais. 2014. Parecer sobre o documento “Estudo de atualização das áreas de influência (AI) do Projeto Minas-Rio mineração”, elaborado pela empresa de consultoria Ferreira Rocha Gestão de Projetos Sustentáveis. Belo Horizonte. Disponível em: <https://goo.gl/AYGQzT>.
- \_\_\_\_\_. 2016. Mapa dos Conflitos Ambientais de Minas Gerais - Conflito e resistência à instalação e operação da mina e do mineroduto do projeto Minas-Rio. Disponível em: <<https://goo.gl/kcH04R>>. Acessado em 21 de março de 2017.
- GUDYNAS, Eduardo. 2016. “Extractivismos en América del Sur: conceptos y sus Efectos Derrame”. ZHOURI, A., BOLADOS, P. & CASTRO, E. (orgs). *Mineração na América do Sul: neoextractivismo e lutas territoriais*. São Paulo: AnnaBlume, pp. 23-44.
- GUSTIN, Miracy (Coord). 2013 “Impactos da Mineração na Região de Conceição do Mato Dentro”. Relatório parcial do Projeto Internacional de Pesquisa Cidade e Alteridade. Núcleo temático mineração na região de Conceição do Mato Dentro. Pesquisadores do Núcleo: Profa. Ana Flávia Santos e Humberto F. Filpi. Colaboradores do GESTA: Profa. Andréa Zhouri, Clarissa Prates, Luciana Ferreira, Poliane Janine Ribeiro.
- MILANEZ, Bruno. 2012. “O novo marco legal da mineração: contexto, mitos e riscos”. In: MALERBA, J. (org.); MILANEZ, B.;

- WANDERLEY, L. J. M.. *Novo Marco Legal da Mineração no Brasil: Para quê? Para quem?*, FASE, Rio de Janeiro, pp. 19-88.
- MINAS GERAIS. 2014. Sistema Estadual de Meio Ambiente - SISEMA. Anglo American Minério de Ferro Brasil S.A. Parecer Único Sisema Nº 0921237/2014 (SIAM). Copam nº 00472/2007/006/2013.
- PEIRANO, Marisa. 2001. “A análise antropológica de rituais”. In: \_\_\_\_\_ (Org.). *O dito e o Feito. Ensaios de antropologia dos rituais*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, pp. 17-40.
- PENNA, Vinícius. 2016. *A construção da legalidade no licenciamento ambiental do empreendimento Minas-Rio: Estudo de caso da 86ª Reunião Ordinária da URC Jequitinhonha*. Trabalho de Conclusão de Curso. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- PEREIRA, D.; BECKER, L.; WILDHAGEN, R. 2013. “Comunidades atingidas por mineração e violação dos direitos humanos: cenários em Conceição do Mato Dentro”. *Revista Ética e Filosofia Política*, 16(1): 124-150.
- PRATES, Clarissa. 2014. *Mineração em Conceição do Mato Dentro: uma análise da REASA como instância de ‘resolução’ de conflito*. Trabalho de Conclusão de Curso. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- RIBEIRO, Gabriel. 2015 *Mineração e pessoas que fazem a diferença: Uma pesquisa exploratória sobre estratégias de negociação no contexto do licenciamento ambiental do complexo minerário da bacia do rio Santo Antônio/MG*. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- ROTHMAN, Franklin Daniel. 1996. “A emergência do movimento dos atingidos pelas barragens da bacia do rio Uruguai, 1979-1983”. In: NAVARRO, Z. (org.). *Política, protesto e cidadania no campo. As lutas sociais dos colonos e dos trabalhadores rurais*

- no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1996, pp. 106-136.
- SANTOS, A. F. M. 2009 e 2010. Relatórios Antropológicos elaborados para o Ministério Público Federal, acerca do empreendimento minerário em Conceição do Mato Dentro, MG.
- \_\_\_\_\_. 2014 “Não se pode proibir comprar e vender terra: Terras de ocupação tradicional em contexto de grandes empreendimentos”. IN: ZHOURI, Andréa e VALENCIO, Norma (orgs) *Formas de matar, de morrer e de resistir - Limites da resolução negociada de conflitos ambientais*. Belo Horizonte: Editora UFMG, pp. 143-166.
- SANTOS, Rodrigo, & MILANEZ, Bruno. 2015. “A RGP da Anglo American e Conflitos Socioambientais na Mineração de Ferro: valor, poder e enraizamento no Projeto Minas-Rio”. *Anais da 39ª Reunião da ANPOCS*. Mimeo.
- SANTOS, S. M. S. B. M. 2007. *Lamento e Dor: uma análise sócio-antropológica do deslocamento compulsório provocado pela construção de barragens*. Tese de Doutorado em Ciências Sociais, Universidade Federal do Pará, Université Paris 13, Belém do Pará.
- SCHERER-WARREN, Ilse & REIS, Maria José. 2008. “Do local ao global: A trajetória do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) e sua articulação em redes”. In: ROTHMAN, F.D. (ed.). *Vidas alagadas. Conflitos socioambientais, licenciamento e barragens*. Viçosa: Editora UFV, 2008, pp. 64-82.
- SECRETARIA DO ESTADO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL - SEMAD. Ata da 42ª reunião da URC Jequitinhonha. Reunião do dia 13/05/2010. Disponível em: < <https://goo.gl/H7SVZI> >. Ata da 43ª reunião da URC Jequitinhonha. Reunião do dia 10/06/2010. Disponível em: < <https://goo.gl/Wgcfmv> >. Acesso em: 25/03/2017.
- SIGAUD, Lygia. 1995. Crença, descrença e interesses. Por uma sociologia das condutas face ao deslocamento compulsório. In:

- ROSA, L. P.; SIGAUD, L.; LA ROVERE, E.L. (orgs.). *Estado, Energia Elétrica e Meio Ambiente. O caso das grandes barragens*. COPPE/UFRJ, pp. 162-178.
- TÔRRES, Marina.. 2014. *Histórias de água e minério: os efeitos do Projeto Minas-Rio em Água Quente, Conceição do Mato Dentro*. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Sociais) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- VAINER, Carlos. 2008. “O conceito de “Atingido”: uma revisão do debate”. In: ROTHMAN, Franklin Daniel (Org.). *Vidas alagadas: conflitos socioambientais, licenciamento e barragens*. Viçosa: UFV, pp. 39-62.
- VIANNA, Adriana. 2013. “Introdução: fazendo e desfazendo inquietudes no mundo dos direitos”. In: \_\_\_\_\_ (Org.). *O fazer e o desfazer dos direitos: experiências etnográficas sobre política, administração e moralidades*. Rio de Janeiro: E-papers, pp.15-35.
- ZHOURI, Andréa. 2008. “Justiça ambiental, diversidade cultural e accountability: desafios para a governança ambiental”. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 23(68): 97-107.
- \_\_\_\_\_. 2014. “Mineração e desregulação ambiental: Limites do consensualismo e da mediação em situações de conflito ambiental”. In: ZHOURI, A. e VALENCIO, N. (orgs) *Formas de Matar, de Morrer e de Resistir – Limites da resolução negociada de conflitos ambientais*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, pp. 111 a 142.
- ZHOURI, A., LASCHEFSKI, K., PAIVA, A. 2005. “Uma sociologia do licenciamento ambiental: O caso das hidrelétricas em Minas Gerais”. In: ZHOURI, A., LASCHFSKI, K., PEREIRA, D. (orgs) *A insustentável leveza da política ambiental: Desenvolvimento e conflitos ambientais*. Belo Horizonte: Autêntica, pp. 89-116.
- ZHOURI, A., GENEROSO, P. & CORUJO, T. 2016. Nas tessituras da pesquisa e da ação: narrativas de mulheres sobre água,

mineração, resistência e colaboração em Minas Gerais. In: ZHOURI, A., BOLADOS, P. & CASTRO, E. (orgs). *Mineração na América do Sul: neoextrativismo e lutas territoriais*. São Paulo: AnnaBlume, pp. 341-368.

ZUCARELLI, M. C. PENIDO, M. e PENNA, V. 2015. O Complexo Minerário Minas-Rio: Impactos Sociais, Econômicos, Ambientais e de Trabalho Degradante em Conceição do Mato Dentro, Dom Joaquim e Alvorada de Minas/MG. Relatório de Pesquisa. Mimeo.

ZUCARELLI, M. C & SANTOS, A. F. M. 2016. “Mineração e conflitos sociais no contexto urbano: o caso da mineração Minas-Rio, Brasil”. In: ZHOURI, A., BOLADOS, P. & CASTRO, E. (orgs). *Mineração na América do Sul: neoextrativismo e lutas territoriais*. São Paulo: AnnaBlume, pp. 319-340.

# CAPÍTULO 6

## CONHECIMENTOS EM DISPUTA NO CONFLITO AMBIENTAL EM TORNO DA MINERAÇÃO DE URÂNIO E FOSFATO NO CEARÁ – BRASIL

*Raquel Rigotto<sup>1</sup>*

### INTRODUÇÃO

Eles repassaram algumas coisas pra gente sobre os trabalhos deles, e a gente acompanhou de perto, perguntando como funcionava e tudo. Eles [pesquisadores de campo da CPRM] fizeram umas perfurações de 600 metros de profundidade, caçando urânio. Eles diziam pra gente que nessas perfurações, tinha delas que começava no barro, logo mais dava no urânio, antes de cem metros. Quando chegava nos seiscentos [metros] ainda ia no urânio. Eu acompanhei sim, assim por informações dos outros né? Porque a gente não tem conhecimento avançado, nem entende muito bem (entrevista de morador de Riacho das Pedras, Santa Quitéria, em Monteiro Júnior 2017: 121).

Foi servindo água de beber aos geólogos da empresa estatal Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais - CPRM, no início dos anos 1970, que alguns moradores da região tiveram as primeiras notícias sobre a existência da jazida Itataia de urânio e fosfato em sua região e iniciaram a busca de informações sobre ela. No contexto

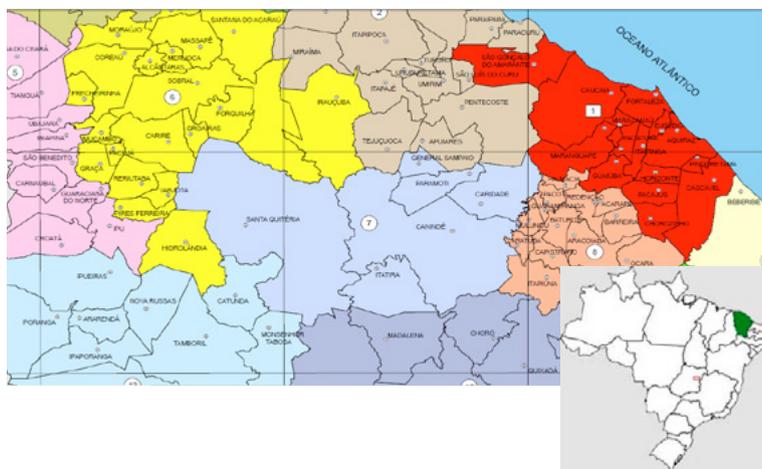
---

<sup>1</sup> Professora do Departamento de Saúde Comunitária e da Pós-graduação em Saúde Coletiva da Universidade Federal do Ceará.

da crise do petróleo e da guerra fria, a ditadura civil-militar (1964-1985) buscava outras fontes de energia - inclusive a nuclear - para sustentar o desenvolvimento, apoiada pela transferência de tecnologia prevista no Acordo de Cooperação Nuclear Brasil-Alemanha (desde 1975), internamente, pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), que desde o pós-segunda guerra já era responsável pelas pesquisas sobre energia nuclear, então sediadas na Universidade de São Paulo.

Quatro décadas depois, assentamentos de reforma agrária, comunidades camponesas e moradores das cidades de Santa Quitéria e Itatira prosseguem *cavando* informações sobre os sucessivos projetos de exploração da jazida – significada por nativos como um “dragão adormecido” - para tentar avaliar as consequências deles para suas vidas naquela região semiárida do estado do Ceará, no nordeste do Brasil (Figura 1): “e se essa mina vier mesmo, o que vai ser de nós?”

**Figura 1 – Mapas mostrando a localização do estado do Ceará no Brasil e os municípios de Santa Quitéria e Itatira no sertão central do estado.**



No contexto da divisão do trabalho e da natureza imposta pelo capitalismo avançado, os conflitos ambientais se alastram por regiões como a América Latina e a África (Svampa, 2016), onde grandes empreendimentos de mineração e do agronegócio, bem como as infraestruturas que demandam, engendram novas territorialidades, estranhas ao lugar de vida de diferentes povos e comunidades tradicionais. Afetadas pela despossessão e degradação dos bens dos ecossistemas que sustentam suas vidas, elas são expostas a graves violações de direitos – à terra e ao território, à cultura, ao ambiente, ao trabalho digno, à saúde, entre outros – configurando desigualdades e injustiças ambientais (CBPDA 2012; RBJA 2001).

Nesta disputa pela apropriação material e social da natureza confrontam-se racionalidades distintas que, por um lado, significam o espaço como fonte de acumulação e, por outro, como lugar de memória, fonte de identidade e de reprodução de seus modos de vida (Laschefski 2011). Tal confronto se instaura desde o anúncio do empreendimento – fase em que os agentes econômicos, comumente acompanhados pelos agentes do Estado, operam no sentido de obter não apenas a licença ambiental, mas também a “licença social para operar” - assim denominada pelo setor empresarial.

Constitui-se, assim, um campo ambiental - enquanto “espaço de relações sociais que é estruturado hierarquicamente e que é marcado por um jogo entre atores sociais que disputa”, entre outras, “em torno da definição e das práticas relacionadas às ideias de sustentabilidade, desenvolvimento, meio ambiente etc” (Zhourri 2012:47). Nele, inauguram-se debates sobre a avaliação do empreendimento, suas repercussões para o lugar, seus benefícios e malefícios, comumente marcados por acentuada assimetria de poder. Diferentes atores sociais se enfrentam, defendendo interesses e valores muitas vezes contraditórios, e nem sempre claramente explicitados, que configuram conflitos político-cognitivos (Acselrad 2014). Nesta disputa, os

conhecimentos – científicos e populares – também estão em jogo, envolvendo “a distribuição desigual dos capitais econômico, político e simbólico que localiza os agentes no campo, oferecendo-lhes poderes distintos para enunciar e fazer valer os respectivos projetos políticos” (Zhouri e Oliveira 2013: 80).

Na perspectiva dos grupos sociais afetados por projetos de desenvolvimento que buscam incidir neste campo ambiental, suas preocupações com frequência não são levadas em conta. Já o próprio acesso a informações sobre o empreendimento constitui-se como dificuldade, seja no que diz respeito às características do projeto, aos riscos que gera e à garantia dos direitos dos afetados. Tais informações, fundamentais para que os sujeitos dos territórios possam compreender, avaliar e se posicionar, muitas vezes são difíceis de serem acessadas, ou são incompletas, em linguagem inadequada, enviesadas ou distorcidas pela decisão política prévia de implementar o projeto. Soma-se ainda a dificuldade para estes grupos em avaliar as implicações do empreendimento para o seu modo de vida, especialmente por envolverem riscos tecnológicos sobre os quais não têm experiência anterior ou memória coletiva em sua história.

O quadro torna-se ainda mais confuso para estes sujeitos locais ao se confrontarem, na arena pública, com as controvérsias científicas e o uso político das incertezas, “como forma de desqualificar os questionamentos aos efeitos socioambientais dramáticos produzidos pela implementação de metas públicas definidas pelo projeto modernizador” (O’Dwyer 2014: 13). Se a compreensão pública da ciência confere a ela autoridade na arena social, muitas vezes a *expertise* dos atores científicos é “utilizada para legitimar práticas espaciais tidas por ambientalmente danosas” (Wynne 2014: 85), na medida em que “a produção do conhecimento científico se vê, cada vez mais, incorporada às dinâmicas do mercado e aos seus mecanismos de

gestão”, reconfigurando “as universidades como ‘corporações de conhecimento’” (Zhourri e Oliveira 2013: 75).

Examinando os entrelaçamentos entre as políticas de conhecimento e as políticas “de desenvolvimento”, Acsehrad (2014) discute as condições para a produção, nas universidades, de um pensamento autônomo e crítico que instabilizaria o desenvolvimentismo, ao introduzir a incerteza em torno do sentido da noção de progresso, tendo como referências a “abordagem dos interesses” e a das “propriedades culturais da ciência” (p. 98-100). Identifica, entre as diferentes lógicas inscritas nas disputas cognitivas, “elementos de uma epistemologia leiga, contextual e situada”, construída pelas comunidades afetadas para defenderem-se do suspeito discurso perito e dos riscos e danos que lhes são impostos. Menciona ainda “sujeitos epistêmicos da democratização dos poderes cognitivos”, que “se envolvem nas lutas cognitivas para desconstruir as epistemologias etnocêntricas e evidenciar as dimensões políticas do campo do conhecimento (tratam-se dos sujeitos epistêmicos da democratização dos poderes cognitivos: ao lado da ecologia dos saberes pretendem, igualmente, uma ecologia dos poderes)” (p. 101).

Próximas a estas vertentes, Zhourri e Oliveira debruçam-se sobre as diferentes inserções do antropólogo nas disputas cognitivas que perpassam os processos de licenciamento ambiental - a consultoria para a avaliação dos impactos ambientais, os técnicos nas agências do Estado, o analista pericial e o assessor - e sublinham o papel deste último grupo enquanto “coadjuvantes, como suporte para o protagonismo dos sujeitos locais”, orientados por uma antropologia militante, atenta “aos possíveis efeitos e consequências políticas que derivam das formas de apropriação desse conhecimento” (Zhourri e Oliveira 2013: 103, 98).

Neste caminho de engajamento com as demandas dos sujeitos de pesquisa, os pesquisadores são desafiados a abandonar a recomen-

dação metodológica de neutralidade, ficção que corresponde “implicitamente, à naturalização das relações de dominação entre grupos sociais assimétricos inseridos em um quadro colonial” (Pacheco de Oliveira 2013: 55). Colocam-se ainda diante da necessidade de diálogo com outros campos disciplinares, já que os problemas de estudo exigem também conhecimentos “da medicina à pedagogia, do direito à geografia, da música à matemática, do vídeo à agronomia” (p. 68).

Assim, pretendemos neste artigo examinar aspectos da questão do conhecimento produzido em situações de conflitos ambientais, tomando como base o campo ambiental conformado a partir do anúncio do projeto de mineração de urânio e fosfato no Ceará. Propomo-nos a caracterizar alguns *modus faciendi* que ali atualizam e territorializam o epistemicídio e as injustiças cognitivas do capitalismo avançado contemporâneo (Santos e Meneses 2010), e a destacar a reação dos sujeitos afetados, através de processos de construção de conhecimentos que fortaleceriam sua posição no campo social para defender-se das ameaças a seus territórios e modos de vida – a epistemologia leiga. Abordaremos, ainda, as interfaces deste processo com a participação de pesquisadores-assessores que, na perspectiva de uma ciência orientada pelo ativismo (Martinez Alier 2011; 2014), engajam-se no diálogo com os sujeitos locais para a produção compartilhada de conhecimentos que lhes sejam úteis em suas lutas (Rigotto e Rocha 2014).

O presente artigo se assenta em reflexões suscitadas pela inserção do Núcleo Trabalho, Meio Ambiente e Saúde - Tramas, da Universidade Federal do Ceará - UFC<sup>2</sup> no território em que pretende se

---

<sup>2</sup> O Núcleo TRAMAS é um grupo de pesquisa e extensão da Universidade Federal do Ceará, vinculado aos Programas de Pós Graduação em Saúde Coletiva e em Desenvolvimento e Meio Ambiente. Tem como foco a abordagem das inter-relações saúde-trabalho-ambiente nos conflitos ambientais e é composto por professores e estudantes de diversas áreas de formação, a saber, Biologia, Medicina, Direito, Pedagogia, Ciências Sociais, Comunicação, Teatro e Serviço Social.

implantar o projeto de mineração de urânio e fosfato, onde o grupo desenvolve pesquisas desde 2010<sup>3</sup>. Tais processos de pesquisa envolvem a interação com os sujeitos nas atividades de campo, tanto nas comunidades e assentamentos como em audiências públicas, seminários, manifestações, além da inserção enquanto membro da Articulação Antinuclear do Ceará – AACE, ao lado do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra - MST, da Comissão Pastoral da Terra - CPT, e da Cáritas Diocesana de Sobral.

### ***MODUS FACIENDI DO EPISTEMICÍDIO E DA INJUSTIÇA COGNITIVA NO SERTÃO CENTRAL DO CEARÁ E A CONSTRUÇÃO DA RESISTÊNCIA A ELES***

Desde a descoberta da mina de Itataia, nos anos 1970, vários projetos de mineração foram elaborados e são tema recorrente nas campanhas eleitorais ao longo deste período, ressurgindo reiteradamente nos planos estaduais e municipais como caminho para o desenvolvimento e como “vocação natural” da região, em narrativas que tensionam pela construção de uma identidade local marcada por esta promessa.

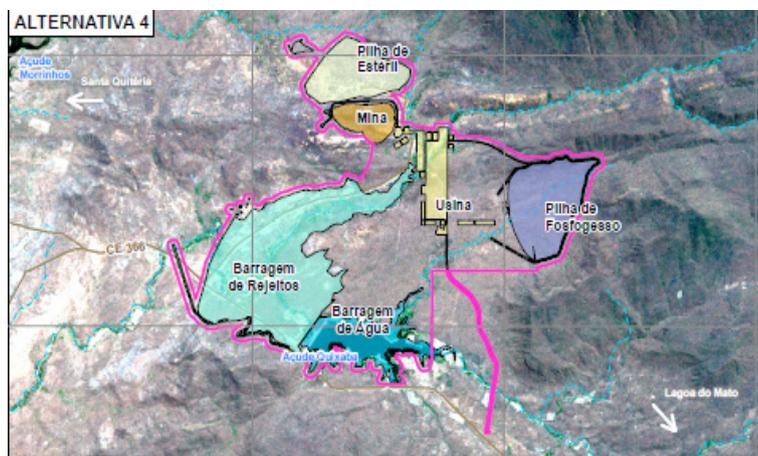
Em 2004, um empreendimento de mineração e beneficiamento de urânio e fosfato é anunciado e o debate é mais uma vez reacquecido; mas em 2010 a licença ambiental obtida pelos empreendedores é anulada em ação do Ministério Público, em função de irregularidades processuais. Desde então, em nova investida, é elaborado o Projeto Santa Quitéria, proposto pelo consórcio entre as Indústrias Nucleares do Brasil – INB (empresa estatal) e a Galvani Indústrias, Comércio e Serviços S.A (empresa privada) - que atua na produção e comércio de fertilizantes fosfatados, e a multinacional Yara, empresa de origem

---

<sup>3</sup> Refere-se aos trabalhos de Teixeira, 2013; Alves, 2012; Nunes, 2013; Rigotto et al, 2014; Montezuma, 2015; Costa, 2015; Melo, 2015, Ribeiro, 2016; Brasileiro, 2017.

norueguesa que desde 2014 é acionista majoritária da Galvani. O objetivo do projeto, que encontra-se atualmente (fevereiro de 2018) em fase de licenciamento ambiental, é explorar e beneficiar 65,6 milhões de toneladas de fosfato e 80 mil toneladas de urânio em vinte anos. Suas instalações consistem em mina, usina de separação e beneficiamento, pilha de estéril, pilha de fosfogesso e barragem de rejeitos (Figura 2).

Figura 2 – Mapa de localização das instalações do projeto de mineração e beneficiamento de urânio e fosfato em Santa Quitéria, Ceará – Brasil.



Fonte: Arcadis Logos 2014a

Neste contexto de anúncio do Projeto Santa Quitéria, o tema do empreendimento amplia sua presença nas conversas entre os moradores, nas escolas, nos meios de comunicação e nos debates públicos, conformando um campo em que a licença social do empreendimento está em jogo e em que diferentes atores produzem e difundem narrativas que tendem a se polarizar entre ser “contra” ou “a favor” do projeto: os empreendedores e seus *experts*, as autoridades

públicas e seus técnicos, agentes do poder legislativo, moradores das zonas urbanas e rurais, comerciantes, profissionais, proprietários de terra, movimentos sociais, pesquisadores, entre outros. Neste cenário, que se configura enquanto conflito ambiental (Svampa 2016), os atores acionam conhecimentos de diversas ordens – do nativo ao especializado – e desenvolvem estratégias para a disputa simbólica em torno do significado e das implicações do empreendimento para o lugar, as quais serão apresentadas neste item.

### **DESQUALIFICAÇÃO E REAFIRMAÇÃO DOS SABERES E MODOS DE VIDA LOCAIS**

Na apresentação da justificativa do projeto de mineração à sociedade local, o consórcio coloca-se como empreendedor da resposta a uma relevante necessidade nacional:

POR QUE PRECISAMOS DO PROJETO SANTA QUITÉRIA?  
Para o Brasil produzir cada vez mais alimentos, são necessários insumos básicos como fertilizantes à base de fosfatos, atualmente em grande parte importados. Ao mesmo tempo, é necessário gerar energia que não cause poluição, de maneira a ter energia elétrica suficiente para essa produção de alimentos e para outros fins. Uma das opções de energia limpa é a energia gerada em usinas nucleares. O que dizer, então, de um projeto que reúne, em um mesmo lugar, extração de fosfato para a produção de fertilizantes agrícolas e alimentação animal e, ainda, produção de urânio para geração de energia elétrica? (Arcadis Logos 2014b: 6).

A pergunta inicial - “Por que precisamos do Projeto Santa Quitéria?” - busca instaurar um “nós” que unificaria os interesses de todos os segmentos sociais em torno do projeto, para induzir a conclusão de que “nós precisamos dele”. A justificativa do empreendimento opera com um suposto consenso universal em torno da necessidade de produção de mais alimentos no Brasil - quando estudos apontam

que o problema não está no volume de alimentos produzidos, e que esta produção seja realizada com tecnologias trazidas pela modernização conservadora da agricultura, como os fertilizantes químicos – quando há outras concepções e alternativas como as da agricultura orgânica e da agroecologia, vivas no território.

Já o Estudo de Impacto Ambiental – EIA, exigido pela legislação brasileira como base para o processo de licenciamento ambiental e realizado pela empresa de consultoria Arcadis Logos, às expensas dos empreendedores – aporta dados oficiais sobre a “baixa escolaridade” e classifica a população como “sem instrução” e de “baixa empregabilidade” (Arcadis Logos 2014a, v. IV: 178). Diagnostica a prevalência na região de atividades agropecuárias em pequenas propriedades onde a tecnologia é escassa e a produtividade é muito baixa, “produzindo resultados pouco eficientes” (Arcadis Logos, 2014a, v. III: 264). Toma por base em seus estudos indicadores quantitativos como o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e a renda *per capita* para afirmar “que os IDHM de 0,616 para Santa Quitéria e de 0,562 para Itatira (IBGE, 2010) caracterizam uma *situação de miséria* vivida pela população da região, que deve ser superada através da imitação do modelo das regiões com melhores indicadores econômicos, ou seja, pela incorporação da região ao sistema urbano-industrial-capitalista”, como analisa Melo (2015: 132, destacou-se), com base em Zhouri e Laschefski (2010). Também no seminário *Retomada do projeto de exploração da mina de Itataia e sua importância econômica para o Ceará* (2013), um deputado federal justificou o empreendimento como oportunidade de desenvolvimento, já que “é uma *região fadada a viver numa miséria extrema, sem alternativa*” (Melo 2015: 132, destacou-se).

Em resposta a este quadro significado como miséria, a ideia-força do desenvolvimento a ser trazido pelo empreendimento como “salva-

ção” (Montezuma 2015) ou como “redenção”<sup>4</sup> (Monteiro Júnior 2017) subjaz a estas narrativas e promove adesões importantes para o Projeto:

Em suma, os representantes das instituições públicas municipais se colocaram a favor do Projeto Santa Quitéria, com expectativas quanto à geração de emprego, renda, desenvolvimento e arrecadação para o município e construção de estradas, fator que possibilitaria investimentos na região, com ressalvas quanto à degradação ambiental e oneração dos equipamentos públicos e, principalmente, possíveis problemas de saúde e contaminação causados pela exploração do urânio (ARCADIS LOGOS, 2014a, v.III: 618).

Também o governo do estado do Ceará tem se posicionado publicamente em defesa do empreendimento, ressaltando as perspectivas de um novo polo de desenvolvimento regional. Compromete-se, ainda, a investir recursos públicos para a construção das estruturas demandadas para a operação da mineração, especialmente adutora de água e ampliação de estradas – reivindicações antigas dos cidadãos ao Estado, acolhidas apenas agora, quando demandadas pelo projeto de mineração.

Na narrativa do desenvolvimento-como-salvação-da-miséria, o emprego ganha valoração em oposição ao trabalho autônomo realizado pelos moradores em suas terras, o qual é significado como negatividade refletida no “alto índice de informalidade das relações de trabalho”:

Para construir o projeto Santa Quitéria serão empregados mais de mil trabalhadores e quando entrar em funcionamento vão ser criadas cerca de 3 mil vagas de trabalho, entre empregos diretos e indiretos. Assim, Santa Quitéria vai contribuir para a melhoria

---

<sup>4</sup> Vale destacar que o escritor brasileiro Jorge Amado, na obra intitulada *Tieta do Agreste*, trata do anúncio da implementação da Brastânio - uma fábrica de dióxido de titânio na paradisíaca comunidade costeira de Santana do Agreste e, ainda em 1976, descreve com acuidade a construção da narrativa dos empreendedores em torno do “progresso” e do “desenvolvimento”, criando o mote “A Brastânio é a *redenção* de Agreste!”.

da vida dos moradores e o desenvolvimento de toda a região. Com mais empregos, cursos de capacitação para o trabalho, mais água nas casas e mais recursos para as prefeituras. Consórcio Santa Quitéria, valorizando as riquezas da nossa terra. (Trecho do vídeo de apresentação do Consórcio exibido no início das audiências públicas, em 19, 20 e 21.11.2014).

Assim como ocorre em outros empreendimentos, a geração de empregos tem sido colocada como argumento legitimador do projeto pelos agentes do Estado e do consórcio. Para alguns moradores, o emprego seria o benefício ao lugar trazido “em troca” pela mineração: “porque os malefícios nós vamos ter que engolir né? Então vamos ganhar um pouquinho também do que presta, se tiver...”, comenta um deles após a audiência pública (Montezuma, 2015: 121). Especialmente sobre os jovens, o argumento da geração de empregos é acionado de forma repetida e incisiva, inclusive na escola pública, como promessa de inserção na modernidade:

A gente sempre ouviu falar dos professores que o Projeto Santa Quitéria ia acontecer e que ia abrir muitas oportunidades, principalmente para os jovens que estavam terminando o terceiro ano, e que ia ter muita oportunidade de emprego, que seria muito bom para a comunidade, que a comunidade ia se desenvolver. (Jovem estudante de Itatira entrevistado em Brasileiro 2017).

Contudo, o quadro observado nos assentamentos e comunidades da região não condiz com a enunciada “miséria extrema”, como também se verifica em outros estudos realizados no Brasil (Laschefski 2011; Monteiro Júnior 2017). Após a conquista da terra, através de processos de luta mobilizados pelo MST e por Sindicatos de Trabalhadores Rurais da região, os moradores acionaram seus conhecimentos sobre a convivência com o semiárido e sobre a vida em comunidade e a partir deles organizaram movimentos para incidir sobre políticas públicas e acessar recursos para construir suas

moradias e infraestruturas necessárias. Articularam-se com ONGs que apoiam a implementação de tecnologias de captação de água de chuva, tanto para o consumo humano como para a produção agroecológica, e vêm construindo uma territorialidade própria no campo, constituída “a partir de relações pessoais e imediatas, estruturadas em torno da família e de vínculos de solidariedade, informadas de parentesco, tendo como unidade social básica a comunidade” (Marquez 2004, *apud* Laschefski 2011: 30). Embora nem todos tenham acesso à terra, e a maioria se ressinta de um maior apoio de políticas públicas de saúde, educação e produção agrícola, muitas são as narrativas nativas que reafirmam o modo de vida camponês:

A gente estudar pensando em mina, pensando em migrar para o Sul, ou seja, Rio de Janeiro e São Paulo, isso não é solução não. Eu acho que seria melhor os próprios jovens, os próprios prefeitos e vereadores trabalhar uma questão de conscientização, para o jovem conviver e produzir no campo [...] Este jovem que termina o estudo no próprio campo, que esse jovem tenha essa mentalidade, esse conhecimento, que também no campo a gente pode ser feliz, vivendo no campo e produzindo um alimento de qualidade, e também repassando o seu produto para que se torne um alimento saudável para os alunos de nossa escola e do município (Morador da comunidade de Riacho das Pedras, Santa Quitéria, entrevistado em Monteiro Júnior 2017: 144).

Assim, a alternativa do “desenvolvimento” e do emprego que ele traria está colocada em confronto com o projeto do território camponês que há décadas vem sendo construído e divide os moradores das comunidades e assentamentos. Nas conversas entre eles, novas questões são levantadas – “mas o que esses empregos vão custar?”, “porque ninguém chega para a gente e fala dos riscos?” (Brasileiro 2017) – demandando o aporte de outros elementos aos quais seu acesso nem sempre é facilitado, como discutiremos a seguir.

**DESIGUALDADES NO ACESSO ÀS INFORMAÇÕES SOBRE O PROJETO E SUAS CONSEQUÊNCIAS E OS CAMINHOS DE UMA EPISTEMOLOGIA LEIGA**

Desde o início dos anos 2000 incrementa-se a presença de biólogos, geólogos, sociólogos, físicos e diversos outros profissionais na área da mina de Itataia, realizando os estudos de campo demandados na elaboração do EIA e interagindo com as comunidades da região, em busca de informações e mesmo de pessoas que pudessem guiá-los, transportar equipamentos, disponibilizar água ou refeições. Foi através deles que os moradores souberam que o projeto de mineração da jazida estava avançando. Perscrutando possibilidades de transformações em seu território, compartilhavam estes fragmentos de informação nas conversas do cotidiano ou nas reuniões das associações comunitárias, tentavam tecer articulação e sentido entre elas, levantavam hipóteses e buscavam saber de mais alguma coisa para testá-las, ao tempo em que nascia um sentimento de insegurança quanto ao futuro de seu lugar (Figura 3).

**Figura 3 - Moradores das comunidades visitam o local previsto para o empreendimento e conversam sobre suas consequências**



Fonte: Acervo Núcleo Tramas/UFC

Enquanto isso, vários processos ocorriam nos encontros entre empreendedores e agentes públicos, para os quais o território é essencialmente uma jazida lucrativa, e muita informação era produzida e circulada, sem a participação das comunidades: autorização de lavra, alternativa locacional, licenciamento ambiental e nuclear, negociações em torno dos recursos a serem investidos pelos governos, pactuação de apoios, definição de estratégias de comunicação social etc.

Em abril de 2014 o EIA foi finalmente disponibilizado pelo órgão federal responsável pelo licenciamento - o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA –, acompanhado do Relatório de Impactos sobre o Meio Ambiente – RIMA, exigido na legislação com o objetivo de fornecer informação sobre o empreendimento em linguagem acessível à sociedade. Assim, além de estarem sendo excluídos do processo de definição do projeto e da tomada de decisão sobre ele por mais de uma década, os ameaçados contaram com apenas sete meses entre a disponibilização dos estudos e as audiências públicas para seu debate: tempo exíguo para tema de elevada complexidade e abrangência, especialmente quando se tomam em conta as especificidades de sua apropriação pelos moradores.

Além disso, a sociedade também não teve acesso a informações centrais sobre o projeto de mineração, cujo interesse ultrapassa os moradores locais, tendo em vista a amplitude do contexto de riscos que geraria. O EIA anuncia que “a identificação dos perigos foi realizada para o Projeto Santa Quitéria, *excluindo-se os riscos referentes à substâncias nucleares, no caso, o urânio*, o qual será avaliado por especialistas neste tipo de substância.” (Arcadis Logos, 2014a, v. IV: 534. Destacou-se). Numa operação simples e ousada<sup>5</sup>, o consórcio extrai cabalmente do

---

<sup>5</sup> De acordo com a legislação brasileira sobre minérios radioativos, o licenciamento ambiental do empreendimento deve incluir também o licenciamento nuclear e o licenciamento minerário, conforme reconhece o próprio EIA (Arcadis Logos, 2014a, Vol. I: 44). Entretanto, a empresa de consultoria, provavelmente em acordo com o consórcio empreendedor, assumiu omitir o licenciamento nuclear

debate público a avaliação dos riscos relacionados à radioatividade e remete-a a um obscuro grupo de especialistas. Sublinhe-se que esta é exatamente uma das maiores preocupações dos moradores em torno das consequências do empreendimento, identificada e registrada inclusive no EIA: “o grande temor das comunidades contatadas se refere aos potenciais problemas de saúde causados pela radiação, contaminação do solo, água etc.” (Arcadis Logos, 2014a, v. III: 698).

De acordo com Montezuma, nas audiências públicas (novembro de 2014) “um dos participantes, por meio de pergunta escrita, questionou exatamente acerca dos riscos da radiação durante a exploração:

Apesar de nas apresentações ter sido abordado o impacto ambiental, considero as informações apenas superficiais. Os riscos considerados naturais já são conhecidos. Gostaria, portanto, de ouvir sobre os riscos durante a exploração mineral. Que níveis de radiação serão obtidos? (Montezuma 2015: 217).

A autora prossegue informando que “o Ibama considera que a pergunta já foi respondida e segue adiante”. Desvela-se assim um *modus operandi* da injustiça cognitiva ativamente produzida pelos empreendedores ao dificultar o acesso dos ameaçados pelo empreendimento ao conhecimento da integralidade dos riscos relacionados ao projeto. Esta estratégia desvaloriza o espaço público de participação e debate que deveriam ser as audiências públicas, fazendo delas ainda menos que um desqualificado espaço de “adequação ambiental” em que se apresentam “medidas paliativas para a mitigação e compensação dos danos derivados do projeto” (Zhourri, Laschefski, Pereira 2005).

Por seu turno, as comunidades acionam a memória do período de sondagem da jazida (anos 1970) e compartilham as lembranças dos acidentes ocorridos, inclusive um incêndio; trocam informações sobre

---

do licenciamento ambiental, e assim conduziu o estudo de impacto ambiental entregue ao órgão nacional licenciador.

a presença de técnicos e suas atividades no território, e levam suas preocupações aos movimentos e entidades que com elas dialogam. É a partir daí que se constitui a Articulação Antinuclear do Ceará – AACE, a qual abraça a demanda de maior conhecimento sobre o empreendimento e organiza seminários de formação voltados para os moradores locais. Através de suas pontes com a Rede Brasileira de Justiça Ambiental e com a Articulação Antinuclear Brasileira, promove também intercâmbios com sujeitos do município de Caetité, no estado da Bahia, onde está localizada a única mina de urânio atualmente em exploração no Brasil.

A visita de pessoas do Ceará a essa região da Bahia possibilitou que moradores de Santa Quitéria e Itatira compreendessem melhor o que é um empreendimento deste porte e suas consequências, ao conversarem com os moradores sobre suas dificuldades em comercializarem seus produtos agrícolas nas feiras do município, pela suspeição de contaminação radioativa; visualizarem as rachaduras provocadas nas paredes de suas casas pelas explosões na lavra; ouvirem dos trabalhadores da mina os relatos sobre as precárias e inseguras condições de trabalho na empresa e sobre o aumento percebido dos casos de câncer; identificarem as semelhanças entre as estratégias empresariais e institucionais adotadas nos dois estados e poderem debater as estratégias de resistência:

Bem antes das reuniões eu fui a favor da mina, completamente. Eu tinha convicção que ia ser o melhor para nossa comunidade. Assim também para o nosso país, né?! [...] Cada vez mais eu fui tendo convicção do contrário que eu pensava. Do mal que ia fazer à nossa saúde. Exemplos de pessoas lá no Caetité, de pessoas que já viveram isso. Pessoas dando relato que ninguém quer mais comprar a produção de alimentos lá que é produzido na região. E que como eu pensava que ia mudar a história da vida deles e foi totalmente o contrário. (entrevista com morador de Riacho das Pedras em Monteiro Júnior 2017: 126).

Percebendo a fecundidade deste processo dialógico de construção de conhecimentos na produção de avaliações autônomas sobre as consequências do empreendimento para suas vidas, moradores e movimentos se organizaram para propiciar esta oportunidade a mais pessoas, e trouxeram ao Ceará um agricultor morador do entorno da mina na Bahia, um trabalhador da empresa, o padre local e uma representante da ONG Associação Movimento Paulo Jackson. Organizou-se assim a I Jornada Antinuclear do Ceará (2013), que teve como tema *O presente que temos em Caetité-Bahia e o Futuro que queremos em Santa Quitéria – Ceará*, a qual foi realizada tanto nas comunidades ameaçadas (Figura 4) como na capital do Ceará, com o intuito de envolver outros grupos sociais na resistência ao projeto de mineração.

**Figura 4 - Momento da I Jornada Antinuclear do Ceará, com a presença de pessoas de Caetité/Bahia**



Fonte: Acervo Núcleo Tramas/UFC

A esta seguiram, entre outras ações, a II e III Jornadas Anti-nucleares do Ceará, em 2014 e 2016, assim como as atividades nas comunidades em preparação para as audiências públicas promovidas pelo Ibama, no esforço de ampliar o acesso à informação e a capacidade argumentativa dos sujeitos locais: “a minha opinião hoje é ‘não’, e eu sei dizer o porquê agora”<sup>6</sup> (entrevista de jovem estudante em Brasileiro 2017).

Tais ações se orientam pela noção de justiça ambiental, construída por movimentos sociais em luta, os quais reivindicam políticas que assegurem amplo acesso às informações sobre o projeto e suas consequências, “bem como processos democráticos e participativos na definição de políticas, planos, programas e projetos que lhes dizem a respeito”, favorecendo a “constituição e o protagonismo de sujeitos coletivos de direitos, movimentos sociais e organizações populares” (RBJA 2001).

### **CONTROVÉRSIAS CIENTÍFICAS E O DIÁLOGO DE SABERES PARA A CONSTRUÇÃO COMPARTILHADA DE CONHECIMENTOS**

Além da abdução do problema da contaminação radioativa no EIA, o RIMA omite questões centrais presentes nas preocupações públicas: por exemplo, a palavra câncer ou seus sinônimos não aparece nem uma vez nas páginas do documento, embora seja o risco mais diretamente associado à cadeia produtiva do urânio na

---

<sup>6</sup> E ela prossegue: “É porque, assim, não vale a pena você querer que cresça uma cidade pequena em tamanho, população, se vai trazer muita coisa ruim. Porque não é só as doenças em si que ela vai trazer, ela vai trazer mais assaltos, mais mortes, prostituição. Não que não tenha, mas não tem muito. Mas o tanto de jovem que vai vir iludida pensando que é uma coisa e chegar aqui ser outra totalmente diferente. E, assim, antes tinha uns colegas da minha sala que eram muito a favor e hoje ainda são, mas você pergunta para cada um deles por que que eles são a favor e eles vão dar a mesma resposta. É a mesma resposta, não muda. ‘Vai trazer muito dinheiro para cá, vai se desenvolver mais e vai ter empregos’. Mas o que esses empregos vão custar?!”

literatura científica, e reconhecido como tal na legislação nacional (Randoseal 2012; Rericha et al 2006; Taeger et al 2006). Quando questionamentos sobre estas prováveis consequências do projeto foram levantados pelos moradores e movimentos sociais, o consórcio rearticulou estratégias de comunicação menos genéricas e respondeu, a seu modo, às preocupações das comunidades trazidas à arena pública. No que diz respeito ao risco de câncer associado ao processo produtivo, o jornal divulgado pela empresa e astuciosamente denominado *Daqui* (no sentido de tecer identidade com o lugar) oferece, sob o título *Tire suas dúvidas sobre o empreendimento*, a seguinte “informação”:

O urânio é perigoso para a saúde humana?

Diversas pesquisas internacionais, realizadas em locais onde há exploração de grandes reservas desse minério, demonstram que o *urânio natural* não provoca maior número de casos de câncer nem de qualquer outra doença decorrente da radiação (jornal *Daqui*, Santa Quitéria, s.d. Destacou-se).

Tal afirmativa pode ser analisada enquanto informação perversa (Acselrad, Mello e Bezerra 2009), na medida em que associa o adjetivo “natural” ao urânio, remetendo à ideia de beneficência, e que omite o fato de que 118 milhões de toneladas de minerais contendo urânio serão mobilizadas do subsolo, britadas e moídas a céu aberto, alterando profunda e radicalmente as condições “naturais” em que ele se dispõe – ou seja, “acordando o dragão”, como bem explicita a expressão nativa. Mais que isso, apropria-se e interpreta os conhecimentos científicos disponíveis sobre o tema de acordo com seus interesses: de fato, o elemento urânio (U238) é conhecido por causar alterações renais, mas é sobejamente sabido que ele é um metal insustável ao qual se associam quatorze elementos químicos denominados filhos, numa cadeia de decaimento que emite partículas radioativas

alfa e beta em cada transformação. Entre estes está o gás Radônio (Rn 222), reconhecido como a segunda causa de câncer de pulmão no mundo (Randoseal 2012).

Cabe aqui o alerta de Funtowicz e Ravertz de que, se a tradição derivada do Iluminismo contribuiu para a disseminação da crença de que as decisões públicas devem apoiar-se na racionalidade e na *expertise* científicas – “autoridades supremas, detentoras e provedoras de sabedoria prática”, impõe-se hoje reconhecer que esta racionalidade científica não é despojada de valores e nem neutra do ponto de vista ético, quando a própria definição dos problemas é coagida por considerações e interesses políticos e a composição do campo científico é enviesada pelos grupos sociais que têm acesso à formação científica (Funtowicz e Ravertz 1997: 221).

Agentes do Estado, por seu turno, comprometidos com o consórcio na obtenção das licenças para implementar a mineração, participam ativamente do processo de ocultamento dos riscos, negando as preocupações públicas e desqualificando as narrativas que se contrapõem ao empreendimento. No seminário público *Retomada do projeto de exploração da mina de Itataia e sua importância econômica para o Ceará*, organizado por um deputado federal em conjunto com os empreendedores em 2013, o prefeito de Santa Quitéria assim se manifestou:

A gente democratizar a informação é desmistificar os conceitos que se tem no passado e acabar definitivamente com as falácias que a mina vai contaminar, que a mina é prejudicial, a mina vai trazer malefícios... E através dessa democratização de informações a gente percebe que essas falácias e esses conceitos errados eles vão cair por água abaixo. Então é importante momentos como esse, devem ser mais constantes. Momentos como esse para que a gente possa definitivamente colocar um ponto final nessa questão de não explorar, nessa questão de não desenvolver. (Ribeiro 2016:46).

Expressando claramente seu propósito de encerrar o debate sobre os riscos do empreendimento, a máxima autoridade municipal caracteriza como místicos, falaciosos e errados os argumentos que questionam as consequências do projeto que traria o desenvolvimento para o município. Apropria-se da ideia de democratização da informação não no sentido de ampliar o acesso a ela ou o debate público, mas para referir-se à difusão da perspectiva do empreendimento, que supostamente teria argumentos para derrubar “por água abaixo” as contraposições. De acordo com Ribeiro (2016:46), foram comuns ainda nesse Seminário falas como: “há muito preconceito em torno desta mineração”; “muitas informações equivocadas”; “muita coisa está no imaginário do povo”; “a radiação está em todo ambiente, mas pode ser monitorada, não havendo problema nenhum”; “a população não deveria se preocupar com a fiscalização, porque tem órgãos competentes fazendo isso muito bem”.

Outra relevante preocupação pública diz respeito à água, já que se trata de região semiárida onde este é um bem escasso. Instado a emitir relatório técnico que comprovasse junto ao Ibama a viabilidade de atendimento à demanda do empreendimento de 8.030.000 m<sup>3</sup> de água para cada ano de operação, ou 1.100 m<sup>3</sup>/h (Arcadis Logos 2014a: 468), o órgão estadual responsável pela gestão dos recursos hídricos apresenta um texto que, como analisam Araújo e Ribeiro (2016), viola conceitos e métodos básicos da hidrologia para concluir que “o atendimento à região tem boas perspectivas”<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> O documento intitulado “Estudos de garantia de atendimento à demanda futura na Bacia do Acaraú, contemplando a influência da implantação do Projeto Santa Quitéria”, elaborado pela Secretaria de Recursos Hídricos do Ceará – SRH e pela Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos do Ceará – COGERH considera a oferta total de água da área de estudo como sendo igual ao somatório das capacidades de armazenamento dos açudes, deixando de levar em conta as perdas por evaporação, sangria e infiltração e, principalmente, o déficit hídrico característico do semiárido e o período de seca que há cinco anos assola o estado, apoiando-se na falsa premissa de que os reservatórios se apresentam com 100% de sua capacidade de armazenamento (Araújo e Ribeiro 2016).

Precocemente comprometidos com a adesão ao projeto, os agentes do Estado abrem mão de seu papel na criteriosa análise do empreendimento e na observância da lei, resultando em prejuízo da proteção dos cidadãos e abrindo novas controvérsias (Acselrad 2013). O consórcio, por sua vez, chegou a usar da mentira durante as audiências públicas, diante da preocupação expressa por um morador quanto ao risco de rompimento da bacia de rejeitos – que se situa sobre um curso d’água - e de contaminação dos cultivos a jusante. Convocado a responder, o engenheiro responsável pela barragem de rejeitos em Caetité informou que esta água conteria, no máximo, areia e argila, quando o próprio EIA reconhece que ela estará contaminada com rádio e tório – o que foi denunciado em seguida por um pesquisador, citando volume e página do documento, e levando o engenheiro a pedir desculpas por seu “equivoco”.

Se a avaliação dos riscos ocupacionais e ambientais relacionados à mineração de urânio e fosfato é tema desafiante para o campo científico, muito mais difícil é para a população avaliar as consequências do projeto sobre suas vidas, no exíguo tempo e nas precárias condições demarcadas para a informação e a participação pública. Buscando enfrentar esta desigualdade, a AACE demandou ao Núcleo Tramas/UFC a elaboração de um parecer sobre o projeto, o que foi acolhido através da constituição do Painel Acadêmico-Popular, em que pesquisadores das áreas de física, medicina, geologia, economia, antropologia e direito se debruçaram sobre as 4800 páginas do EIA e buscaram integrar suas análises críticas, produzindo parecer que elenca numerosas inconsistências metodológicas, insuficiências de informações e estudos, e sublinha aspectos relacionados à identificação, magnitude e consequências dos riscos à saúde e ao ambiente (Rigotto et al 2014).

Com o apoio da AACE, o Painel participou, em seguida, de momentos de encontro nas comunidades em que os pesquisadores se empenharam na tradução dos conhecimentos científicos para propiciar ativo diálogo com os moradores (Figura 5). A partir de seus

saberes situados sobre o ecossistema e a organização da vida social, discutiram e complementaram as análises trazidas pelos acadêmicos, levantaram problemas que não haviam sido antecipados pelos pesquisadores – como a contaminação de seus reservatórios de água para consumo, abastecidos pela chuva que corre pelos telhados das moradias, os quais estariam contaminados com a deposição de poeira tóxica e radioativa - e ambos os grupos compartilharam suas dúvidas.

**Figura 5 - Geólogo pesquisador da UFC em diálogo sobre o EIA com a comunidade de Riacho das Pedras, Santa Quitéria, 2014.**



Fonte – Acervo Núcleo Tramas/UFC

Promoveu-se, assim, um dialógico processo de construção compartilhada de conhecimentos (Santos e Meneses 2010; Porto 2011; Porto Rocha e Finamore 2014) que fortaleceu a capacidade argumentativa dos sujeitos e reverberou em suas falas nas audiências públicas do Ibama – embora fossem concedidos a eles apenas três minutos para se expressarem. Adensou, ainda, o Parecer elaborado pelo Painel, o qual

deu base a uma representação da AACE junto ao Ministério Público e à Defensoria Pública e vem tendo alguma consequência sobre a atuação destes órgãos no licenciamento ambiental e sobre a elaboração do parecer técnico do Ibama após as audiências. Experimentam-se desta forma caminhos renovados para a produção de conhecimentos de qualidade e úteis à defesa da vida, como discutiremos ao final deste texto.

### **DESIGUALDADES NO PODER DE PRODUÇÃO E DIFUSÃO DE CONHECIMENTOS SOBRE O EMPREENDIMENTO E SEU ENFRENTAMENTO**

Para produzir narrativas em torno do projeto de mineração e beneficiamento de urânio e fosfato, o consórcio empreendedor conta com o apoio de um amplo corpo técnico, a começar por seus engenheiros, químicos, físicos que, antes de cada fala nas audiências públicas – voltadas muitas vezes para negar ou minimizar riscos, apresentavam ostensivamente seus currículos e títulos acadêmicos, no intuito de abrigar-se na potência da “autoridade pública da ciência” (Wynne 2014).

Os empreendedores contam também com a equipe da empresa de consultoria que elaborou o EIA (a expensas do consórcio, sublinhe-se), à qual foram integrados alguns pesquisadores de renome por sua trajetória em universidades públicas, especialmente no campo da Saúde Pública – já que “o discurso deve sempre uma parte muito importante do seu valor ao valor daquele que o domina, muito mais do que o quanto o agente social domina a gramática que fala” (Bourdieu 1977: 9). A consultoria tem papel determinante na construção de discursos para as cenas públicas e de estratégias racionalizadas de relacionamento com outros sujeitos sociais, voltadas para a produção da aceitação social. Para isso consolidam uma narrativa que afirma a responsabilidade socioambiental das empresas e sua capacidade técnica de gestão dos riscos, enfatizando a “credibilidade”, a “seriedade”, e o “histórico de boas práticas” que comporiam a nova ética empresarial (Bronz 2011: 85).

Fortalecendo a assimetria de poder entre os grupos sociais em disputa, o consórcio investe parte de seus recursos na contratação de empresa especializada em comunicação social, que conta com profissionais especializados em várias áreas das ciências humanas e sociais. Ela desenvolve ações voltadas para um amplo leque de atores sociais, desde a grande mídia, onde pauta com frequência “notícias” que alardeiam as vantagens do empreendimento ou que pressionam as autoridades públicas para maior apoio ao projeto ou para a celeridade no processo de licenciamento, em manchetes como “Itaia revolucionará a economia dos sertões”<sup>8</sup>, “Licença para usina de Itaia deve sair nos próximos dias”<sup>9</sup> ou “Usina de Itaia tem obras previstas para 2016”<sup>10</sup> (Montezuma 2015).

Considerando a importância do apoio público do aparelho estatal, como ator que conferiria legitimidade ao empreendimento por sua suposta postura de neutralidade, a empresa assessora em comunicação traçou um amplo plano de ação voltado para os atores que compõem o poder público. Para além do anúncio e da materialidade das vantagens econômicas para o estado e os municípios, prefeitos, vereadores, secretários municipais de saúde e de meio ambiente foram levados pelo consórcio a Caetitê, na Bahia, para ouvir de seus pares depoimentos sobre os benefícios da mineração já instalada, numa estratégia que sucedeu ao já referido intercâmbio entre moradores e trabalhadores dos dois municípios afetados, organizado pela AACE.

Em relação às comunidades ameaçadas pelo projeto e que construíram um forte processo de resistência apoiado na construção compartilhada de conhecimentos, foi traçada uma estratégia específica de intervenção, que inclui desde aproximações aparentemente amistosas

<sup>8</sup> <http://www.oestadoce.com.br/noticia/itaia-revolucionara-economia-dos-sertoes>

<sup>9</sup> <http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/negocios/licenca-para-usina-de-itaia-deve-sair-nos-proximos-dias-1.1338255>

<sup>10</sup> <http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/negocios/usina-de-itaia-obras-previstas-para-2016-1.1065077>

dos sujeitos que mais se destacam na formação de opinião – incluindo a presença em seus aniversários e homenagens no dia dos pais –, até a proposição de projetos que associavam a oferta de construção de um poço profundo para fornecimento de água à implantação de experimentos com fertilizantes químicos em uma das comunidades.

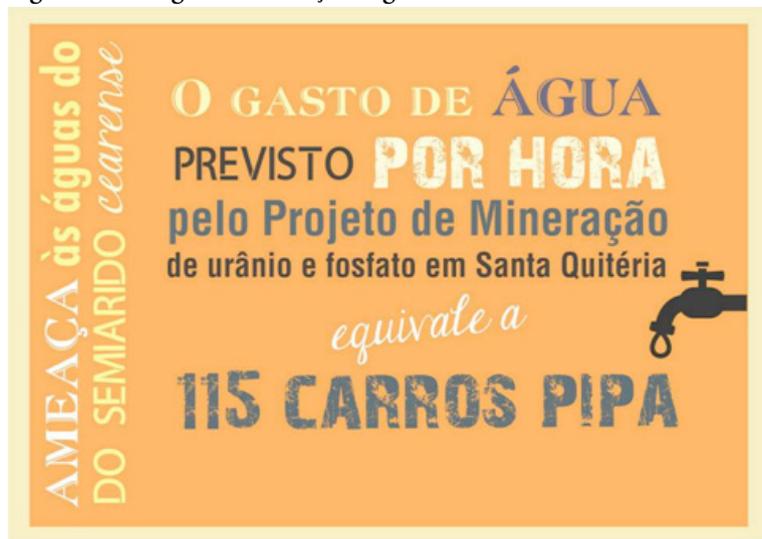
No que toca à sociedade local, a empresa contratada para cuidar da comunicação social criou um leque de ferramentas que inclui “um site com informações sobre o projeto, e mantém um centro de informação ao cidadão em Santa Quitéria. Além disso, criou uma rádio na região para divulgar suas informações sobre o projeto, produz cartilhas sobre radiação, água e contaminação, materiais que são utilizados em trabalho pedagógico nas escolas da região” (Melo 2015: 143-4).

Os empreendedores constroem, assim, a partir de seu capital econômico, político e simbólico, poderosas estratégias de difusão de suas narrativas, que atingem significativos contingentes de pessoas. Por seu turno, a AACE tem priorizado o diálogo com as comunidades e com os pesquisadores engajados no Painel Acadêmico-Popular para produzir discursos que contestem “os argumentos apresentados pelo consórcio e pelo Estado sobre a viabilidade ambiental e social do empreendimento, bem como da capacidade de gestão e do discurso de ecoeficiência das empresas” (Montezuma et al 2016: 208).

Todavia, há uma enorme assimetria no poder de difusão destas contra-narrativas, delineada pela desigualdade dos capitais acionáveis pelos atores que compõem o campo ambiental. A AACE reconhece os limites de seu alcance entre as comunidades ameaçadas, tendo em vista as dificuldades dos movimentos e entidades que a compõem em deslocar-se pelo território e dedicar o tempo de seus militantes nestas atividades, em acessar momentos de fala nas rádios locais ou de manifestar-se na mídia escrita, em conseguir audiências com as autoridades públicas ou obter respostas aos questionamentos que formula aos órgãos públicos.

No esforço de enfrentar esta desigualdade, desenvolveu estratégias de produzir materiais de comunicação, como o vídeo-documentário *De Caetité (Bahia) a Santa Quitéria (Ceará): as sagas da exploração de urânio no Brasil*, disponibilizado na web<sup>11</sup>, que registra os aprendizados construídos a partir do intercâmbio entre moradores de Santa Quitéria e de Caetité. Elaborou também, através da Cáritas Diocesana de Sobral, a cartilha *No Ceará: a peleja da vida contra o Urânio*, que sublinha “a forte cultura camponesa arraigada na vida das pessoas” da região e apresenta o projeto de exploração da mina de Itataia como uma possível “segunda etapa de um latifúndio revertido de idealismo desenvolvimentista” (CDS 2013: 3). Elaborou infográficos para melhor comunicar sobre os pontos mais críticos do projeto de mineração (Figura 6).

Figura 6 – Infográfico Ameaça às águas do semiárido cearense<sup>12</sup>.



Fonte: Acervo Núcleo Tramas/UFC

<sup>11</sup> Disponível em [www.youtube.com/watch?v=4sA\\_-C1FaZA](http://www.youtube.com/watch?v=4sA_-C1FaZA).

<sup>12</sup> Carro pipa refere-se aos caminhões que abastecem água para as comunidades em períodos de seca.

Tais materiais se constituem como importantes registros dos processos autônomos de construção de conhecimento sobre o projeto e como instrumentos de formação e debate junto a comunidades, instituições e movimentos sociais da região, embora com tiragem reduzida e alcance muito menor em relação aos materiais produzidos pelo consórcio.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O percurso pelo processo de produção de conhecimentos no contexto do conflito ambiental enfocado neste artigo evidencia o argumento de que a negação radical da existência dos povos originários “para além do equador” percorre os séculos, e mesmo após a independência das colônias segue se atualizando e territorializando no Sul global, na medida em que “o pensamento moderno ocidental continua a operar mediante linhas abissais” (Santos e Meneses 2010: 39).

A produção da legitimação e sustentação simbólicas dos projetos de desenvolvimento envolve discursos e práticas que encarceram no passado o saber e os modos de vida que ainda resistem ao paradigma do capital globalizado (Castro-Gómez 2007). As pessoas que constroem estes territórios são representadas como não-sujeitos os quais, quando não são negados em sua existência até mesmo nos mapas de localização dos empreendimentos (o suposto “vazio demográfico”), são tratadas como incapazes de participar dos processos de tomada de decisão sobre o destino de seus territórios, também porque não teriam conhecimentos a contribuir nestes debates.

Excluídos dos macroprocessos de decisão econômica e política, a “participação” prevista no licenciamento ambiental está restrita ao paradigma da adequação ambiental, em que o empreendimento é apresentado como inexorável e “evidencia na prática as dinâmicas de

um campo ambiental marcado por posições hierarquizadas e relações de poder muito desiguais” (Zhourí 2012: 46-47). As preocupações públicas são tratadas como dúvidas provenientes da ignorância, as quais, senão ignoradas ou descartadas, seriam esclarecidas por um saber especializado supostamente uno e despido de valores e interesses. Desta forma, soma-se ao epistemicídio e à injustiça cognitiva, que comprometem suas possibilidades de autodefesa enquanto grupo social, a ampliação da vulnerabilização dos ameaçados e afetados decorrente da materialidade do avanço dos processos de expropriação e espoliação.

Há que reconhecer, entretanto, especialmente num contexto de crise ecossistêmica global e de crise civilizatória, que estes sujeitos locais guardam saberes e valores preciosos sobre a vida e a organização comunitária, sobre a relação com a natureza, os quais podem iluminar relevantes pistas de alternativas ao desenvolvimento e à modernidade para a humanidade. Num mundo que caminha para o colapso hídrico, sabem como viver o dia-a-dia com pouca água; num planeta em que se ampliam as regiões em processo de desertificação, vêm produzindo segurança alimentar no semiárido; guardam sementes livres de transgênicos – que serão fonte da retomada da produção de alimentos saudáveis, quando finalmente a ciência hegemônica reconhecer os riscos dos OGM. Entre muitos outros, estes são conhecimentos cuja relevância cabe reconhecer, valorizar e preservar enquanto bens comuns da humanidade. Mais que isto, “este saber leigo - dito ‘situado’ pelos estudos culturais da ciência - não é simplesmente um saber que complementa e democratiza a decisão no plano cognitivo; é também um saber político que situa os demais sujeitos, inclusive os sujeitos epistêmicos dominantes”, como defende Acserald (2014: 102).

Neste cenário jogam importante papel as práticas instituídas no campo científico, hegemônico pelos interesses dos agentes

econômicos, na produção de conhecimentos que viabilizam a subordinação da natureza à expansão das fronteiras de acumulação, bem como a criação dos riscos tecnológicos impostos pelos grandes empreendimentos aos territórios. Trata-se de uma “economia do conhecimento” que promete não mais...

...o fim da fronteira entre pesquisa pública e pesquisa privada, com apropriação direta do que, até então, se beneficiava de uma autonomia bem relativa. A produção de conhecimento é hoje considerada uma questão importante demais para deixar esse mínimo de autonomia aos pesquisadores, doravante submetidos ao imperativo de fazer parcerias com a indústria, de definir o registro de patentes como o êxito desejável por excelência e a criação de *spin off*<sup>13</sup> como sonho de glória. Tudo isso com dinheiro público, que será devorado nos vários *spin off* que fracassam, enquanto os que têm êxito serão readquiridos sem muito risco, com suas patentes, por este ou aquele consórcio. Em suma, mudou a distribuição entre o que o Estado deixa o capitalismo fazer e o que o capitalismo faz o Estado fazer (Stengers 2015: 74-75).

É neste cenário que se pode compreender a “exclusão do ‘público leigo’ com seu repertório de valores, significados e experiências de vida” e “das capacidades autônomas e dos direitos legítimos dos cidadãos comuns” nos debates públicos que envolvem a ciência (Wynne 2014: 92). E também as estratégias de inibição do debate acadêmico, consignadas em “interpelações judiciais, interditos proibitórios, demandas de descredenciamento profissional, pressões sobre Reitorias de universidades contra projetos de pesquisa” (O’Dwyer 2014; Wynne 2014), acionadas sobre os segmentos do campo científico que assumem posições autônomas e críticas nos conflitos político-cognitivos.

<sup>13</sup> Spin off: “Criação de uma empresa pela transferência de tecnologia de um grupo de pesquisas [Nota do Editor]” (Stengers, 2015, p. 75)

Cabe ressaltar, entretanto, que internamente ao campo científico há também rupturas e movimentos instituintes de novas práticas acadêmicas – a exemplo do que vem ocorrendo na Antropologia. Concebem a pesquisa em aliança com os afetados pelos grandes empreendimentos, envolvendo-os “de modo decisivo, também para a definição dos objetivos e dos meios de execução da pesquisa”, atentos às responsabilidades éticas e políticas da investigação. Constroem novas formas de relação entre os sujeitos e se posicionam em campo abertos ao diálogo com os saberes locais, construindo “comunidades de comunicação” (Pacheco de Oliveira 2013: 48, 65).

Em nossa perspectiva, abrem-se assim horizontes para um fecundo encontro entre alguns dos sujeitos epistêmicos destacados na caracterização proposta por Acselrad (2014): aqueles que se esforçam na construção de uma epistemologia leiga que os ampare na defesa de seus modos de vida e aqueles que se propõem à democratização dos poderes cognitivos, a partir do pensamento crítico e autônomo. Resignificando a ciência e o próprio tripé ensino-pesquisa-extensão, diferentes grupos ligados a universidades na América Latina e que tomam como foco os conflitos ambientais têm construído práxis acadêmicas insurgentes, fundadas na solidariedade e no diálogo com os sujeitos políticos e sociais afetados pelo desenvolvimento. Criam, neste encontro, potentes caminhos para a produção de conhecimentos de qualidade – que desafiam os pressupostos epistemológicos e metodológicos da ciência, ao tempo em que tensionam pela democratização da relação universidade-sociedade e contribuem na formação de jovens pesquisadores críticos, reflexivos e éticos. Num contexto de crise da ciência moderna, tais grupos apontam pistas para o que pode vir a ser uma ciência emancipatória.

## REFERÊNCIAS

- ACSELRAD, H. 2014. “Disputas cognitivas e o exercício da capacidade crítica: o caso dos conflitos ambientais no Brasil”. *Sociologias*. Porto Alegre, 16( 35): 84-105.
- ACSELRAD, H. O conhecimento do ambiente e o ambiente do conhecimento – anotações sobre a conjuntura do debate sobre vulnerabilidade. *Em Pauta*, 11 ( 32): 115-129
- ACSELRAD, H; BEZERRA, G. N.; MELLO, C. C. A. 2009. *O que é Justiça Ambiental?* Rio de Janeiro: Garamond.
- ALVES, PA. 2012. *Vigilância Popular da Saúde: cartografia dos riscos e vulnerabilidades socioambientais no contexto de implantação da mineração de urânio e fosfato no Ceará*. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva. Universidade Federal do Ceará - Fortaleza
- ARAÚJO, JC; RIBEIRO, LAD. 2016. Parecer Técnico - Análise do relatório intitulado “estudos de garantia de atendimento à demanda futura na bacia do Acaraú, contemplando a influência da implantação do Projeto Santa Quitéria”. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará.
- ARCADIS LOGOS. 2014a. Estudo de Impacto Ambiental – Projeto Santa Quitéria. São Paulo, Consórcio Santa Quitéria & Arcadis Logos Consultoria Ambiental.
- ARCADIS LOGOS. 2014b. Relatório de Impacto ao Meio Ambiente – Projeto Santa Quitéria. São Paulo, Consórcio Santa Quitéria & Arcadis Logos Consultoria Ambiental.
- BOURDIEU, Pierre. 1977. O campo científico. *Actes de Ia Recherche en Sciences Sociales*, 2/3: 88-104. Tradução de Paula Montero.
- BRASILEIRO, LAM. 2017. *Educação para transformação: uma experiência com juventudes do campo em contexto de conflito ambiental*.

- Monografia de Graduação em Ciências Biológicas, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza.
- BRONZ, D. 2011. *Empreendimentos e empreendedores: formas de gestão, classificações e conflitos a partir do licenciamento ambiental, Brasil, século XXI*. Tese de Doutorado em Antropologia Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro - Rio de Janeiro.
- CASTRO-GÓMEZ, S. 2007. “Decolonizar la universidad. La hybris del punto cero y el diálogo de saberes”. In: CASTRO-GÓMEZ, S.; GROSGOUEL, R. (org.), *El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, p.79-92.
- CBPDA. COLETIVO Brasileiro de Pesquisadores da Desigualdade Ambiental. 2012. “Desigualdade ambiental e acumulação por espoliação: o que está em jogo na questão ambiental”. In: *e-cadernos CES*, 17: 190-220.
- CDS. CÁRITAS Diocesana de Sobral. 2013. No Ceará, a peleja da vida contra o urânio. 2013. Disponível em <<<http://caritas.org.br/wp-content/uploads/2014/01/No-Cear%C3%A1-A-Peleja-da-Vida-Contra-o-Ur%C3%A2nio-FINAL.pdf>>>, acesso realizado em 18.08.2015.
- COSTA, D. S. *Saúde em Contexto de Conflito Ambiental: um direito ameaçado pela implantação da mina de urânio e fosfato no Sertão Central do Ceará*. Dissertação de Mestrado em Saúde Pública, Universidade Federal do Ceará. Fortaleza
- FUNTOWICZ, S.; RAVERTZ, J. 1977. Ciência pós normal e comunidades ampliadas de pares face aos desafios ambientais. *História, Ciência e Saúde*, 4 (2):219-230.
- LASCHEFSKI, K. 2011. “Licenciamento e Equidade Ambiental: as racionalidades distintas de apropriação do ambiente por grupos subalternos”. In. ZHOURI, A. (org.). *As tensões do lugar*:

- hidrelétricas, sujeitos e licenciamento ambiental*. Belo Horizonte: Editora UFMG, p. 21-59.
- MARTINEZ-ALIER, J; HEALY, H; TEMPER, L; WALTER, M; RODRIGUEZ-LABAJOS, B; GERBER, JF; CONDE, M. 2011. Between science and activism: learning and teaching ecological economics with environmental justice organisations. *Local Environment*, 16 (1): 17–36
- MARTINEZ-ALIER J., ANGUELOVSKI I., BOND P., DEL BENE D., DEMARIA F., GERBER J.-F., GREYL L., HAAS W., HEALY H., MARÍN-BURGOS V., OJO G., PORTO M., RIJNHOUT L., RODRÍGUEZ-LABAJOS B., SPAN-GENBERG J., TEMPER L., WARLENIUS R., YÁNEZ, I. Between activism and science: grassroots concepts for sustainability coined by Environmental Justice Organizations. 2014. *Journal of Political Ecology*, 21: 19-60.
- MELO, R. D. 2015. *Riscos Ambientais e Processos de Vulnerabilização: diálogos e controvérsias em torno do Projeto de Mineração de Urânio e Fosfato em Santa Quitéria, Ceará*. Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente, Universidade Federal do Ceará - Fortaleza.
- MONTEIRO JÚNIOR, FH. 2017. *O Dragão de Itaitaia: mineração e modos de contestação e de legitimação dos discursos do desenvolvimento*. Tese de Doutorado em Sociologia, Universidade Federal do Ceará – Fortaleza.
- LASCHEFSKI, K. 2011. “Licenciamento e Equidade Ambiental: as racionalidades distintas de apropriação do ambiente por grupos subalternos”. In. ZHOURI, A. (org.). *As tensões do lugar: hidrelétricas, sujeitos e licenciamento ambiental*. Belo Horizonte: Editora UFMG. p. 21-59.
- MONTEZUMA, T. F. P. F. 2015. *Licenciar e Silenciar: análise do conflito ambiental nas audiências públicas do Projeto Santa Qui-*

- téria*, CE. Dissertação de Mestrado em Direito, Universidade Federal do Ceará - Fortaleza.
- MONTEZUMA, TFPF; RIBEIRO, LA; MELO, RD; RIGOTTO, RM. 2016. “Resistências à mineração de urânio e fosfato no Ceará (Brasil) – sujeitos, estratégias empresariais e ações de contraposição”. In: ZHOURI, A; BOLADOS, P; CASTRO, E (org). *Mineração na América Latina: neoextrativismo e lutas territoriais*. São Paulo, Annablume. pp. 203-228.
- NUNES, B. S. 2013. *A escola nas tramas do conflito: o olhar docente sobre a mineração de urânio e fosfato em Santa Quitéria (CE)*. Monografia de Graduação em Ciências Biológicas, Universidade Federal do Ceará – Fortaleza.
- O'DWYER, E. C. 2014. Apresentação. Dossiê Conflitos Ambientais: saber acadêmico e outros modos de conhecimento nas controvérsias públicas sobre grandes projetos de desenvolvimento. *Antropolítica: Revista Contemporânea de Antropologia*, 36: 11-25.
- PACHECO DE OLIVEIRA, João. 2013. Etnografia enquanto compartilhamento e comunicação: desafios atuais às representações coloniais da antropologia. In: FELDMAN-BIANCO, Bela (org). *Desafios da Antropologia Brasileira*. Brasília: ABA. pp. 47-74.
- PORTO MF, FINAMORE, R. 2012. Riscos, saúde e justiça ambiental: o protagonismo das populações atingidas na produção de conhecimento. *Ciência & Saúde Coletiva*, 17(6):1493-1501.
- PORTO, M. F. S. 2011. Complexidade, processos de vulnerabilização e justiça ambiental: um ensaio de epistemologia política. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 93: 31-58.
- RADONSEAL. 2012. Lung Cancer Risks from Radon: The annual death toll of radon in homes, 2012. Disponível em: <[www.radon-seal.com/radon-health-risks.htm](http://www.radon-seal.com/radon-health-risks.htm)> 2012. Acesso em: 09/09/12.
- RBJA. REDE BRASILEIRA DE JUSTIÇA AMBIENTAL. 2001. Manifesto de Lançamento. Rio de Janeiro.

- RERICHA, Vladimír. 2006. Incidence of Leukemia, Lymphoma, and Multiple Myeloma in Czech Uranium Miners: A Case-Cohort Study. *Environmental Health Perspectives*, 114(6): 818-822.
- RIBEIRO, L. A. D. 2016. *Risco e injustiça hídrica no semiárido: contribuição à avaliação de Equidade ambiental do projeto de mineração de urânio e fosfato Em Santa Quitéria, Ceará*. Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente – Universidade Federal do Ceará. Fortaleza.
- RIGOTTO, R. M; ROCHA, M. M. 2014. Da crítica à ciência moderna à construção de novas práxis acadêmicas - a Pedagogia do Território e a Ecologia de Saberes. *International Colloquium Epistemologies Of The South*, Coimbra.
- RIGOTTO, R. M.; AGUIAR, A. C. P.; COSTA, D. S.; ALMEIDA, E. F. 2014. Análise do Estudo de Impacto Ambiental do Projeto Santa Quitéria em suas relações com a Saúde Pública, a Saúde dos Trabalhadores e das Trabalhadoras e a Saúde Ambiental. Parecer Técnico. Universidade Federal do Ceará e Universidade Estadual Vale do Acaraú. Fortaleza/Sobral.
- SANTOS, B. S.; MENESES, M. P. (Org.). 2010. *Epistemologias do Sul*. São Paulo: Cortez.
- STENGERS, Isabelle. 2015. *No tempo das catástrofes*. São Paulo: Cosac Naify.
- SVAMPA, Maristela. 2016. “Extrativismo neodesenvolvimentista e movimentos sociais: um giro ecoterritorial rumo a novas alternativas?” In: DILGER, G; LANG, M; PEREIRA FILHO, J (Orgs). *Descolonizar o imaginário – debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento*. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo. Pp. 140-173
- TAEGER, Dirk et al. 2006. Role of Exposure to Radon and Silicosis on the Cell Type of Lung Carcinoma in German Uranium Miners. *Wiley Interscience*: 881-889. Disponível em: <www.interscience.wiley.com>. Acesso em: 12 jan. 2006.
- TEIXEIRA, A. C. A. 2013. Territorialização em Saúde: estudo das relações produção, ambiente, saúde e cultura na atenção primária à saúde. Programa de Apoio a Projetos Institucionais com Participação de Recém Doutores – CAPES/UFC. Fortaleza.
- WYNNE, B. 2014. “Elefantes nas salas” onde os públicos encontram a “ciência”? Uma resposta a Darrin Durant, “Refletindo sobre a expertise: Wynne e a autonomia do público leigo”. *Revista Antropolítica*, 36: 83-110.

- ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K. (Org).2010. *Desenvolvimento e Conflitos ambientais*. Editora UFMG, Belo Horizonte.
- ZHOURI, Andréa; OLIVEIRA, Raquel. 2013. “Conflitos entre desenvolvimento e meio ambiente no Brasil: desafios para a antropologia e os antropólogos”. In: FELDMAN-BIANCO, Bela (org). *Desafios da Antropologia Brasileira*. Brasília: ABA. pp. 75-108.
- ZHOURI, A. 2012. “Belo Monte: crise do sistema ambiental e da democracia”. In: ZHOURI, A (org). *Desenvolvimento, reconhecimento de direitos e conflitos territoriais*. Brasília-DF: ABA. p. 45-65.
- ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K; PEREIRA, D. B. 2005. *A insustentável leveza da Política Ambiental*. 1 ed. Belo Horizonte: Autêntica.

# CAPÍTULO 7

## MINA-FERROVIA-PORTO: NO “FIM DE LINHA”, UMA CIDADE EM QUESTÃO

*Horácio Antunes de Sant’Ana Júnior*

*Elio de Jesus Pantoja Alves*

*GEDMMA-UFMA<sup>1</sup>*

### INTRODUÇÃO

As atividades contemporâneas de mineração produzem efeitos que vão muito além do espaço geográfico e das relações sociais e econômicas implicadas diretamente a elas, o que Eduardo Gudynas (2016) denomina de *efectos derrame* (efeitos derrame). Neste capítulo<sup>2</sup>, buscaremos discutir como efeitos derrame da atividade de mineração de ferro do sudeste do estado do Pará (situado na região Norte do Brasil), desde seu início na passagem dos anos 1970 para os anos 1980, se espalham por toda a Amazônia oriental brasileira<sup>3</sup>, atingindo o estado do Maranhão e, em especial, como afetam o mu-

---

<sup>1</sup> Horácio Antunes de Sant’Ana Júnior e Elio de Jesus Pantoja Alves são professores do Departamento de Sociologia da Universidade Federal do Maranhão – UFMA.

<sup>2</sup> Apresentamos aqui resultados obtidos a partir das pesquisas “Mineração, territórios e desigualdades ambientais no Brasil: diversidade sociocultural e luta por direitos” e “Repertórios e Argumentos da Mobilização Política”, ambas financiadas pela Fundação de Amparo à Pesquisa ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão (Fapema), e, também, através de Bolsa de Estímulo à Produtividade em Pesquisa da Fapema, do Professor Horácio Antunes de Sant’Ana Júnior, e de bolsa de doutorado outorgada ao Professor Elio de Jesus Pantoja Alves, também pela Fapema. Agradecemos à Fapema pelo fundamental apoio.

<sup>3</sup> A Amazônia Oriental é composta pelos Estados do Pará, Amapá, Tocantins, e parte do estado do Maranhão.

nicípio no qual está localizada sua capital, São Luís, com destaque para suas comunidades tradicionais da zona rural.

A Amazônia oriental brasileira vem sendo marcada, desde a década de 1970, por profundas transformações em sua paisagem e nos modos de vida dos povos e comunidades que a habitam. Estas transformações têm como um dos principais indutores um grande programa governamental instalado no período da ditadura civil/militar iniciada em 1964<sup>4</sup>, o Programa Grande Carajás (PCG). Partindo de impulsos iniciais como decisões do Governo Federal brasileiro e iniciativas da, então, estatal Companhia Vale do Rio Doce (CRVD)<sup>5</sup> com vistas à extração, transporte e exportação do minério de ferro de altíssima qualidade e outros minérios das gigantescas minas localizadas no sudeste do estado do Pará, o PGC teve como marco de criação o Decreto Lei 1813, de 24 de novembro de 1980, emitido pelo, então, Presidente da República, General João Figueiredo (Sant'Ana Júnior 2013).

Se o eixo fundamental do Programa era a garantia da extração, transporte e exportação do minério de ferro, o decreto presidencial, que previa uma articulação de vários ministérios da República, teve como meta, também, a dinamização da economia da Amazônia oriental e sua inserção e integração na lógica econômica nacional e na expansão capitalista que marcou esse período. Assim, podemos afirmar que, em termos geográficos, o PGC foi planejado para alcançar cerca de 900 mil km<sup>2</sup>, abrangendo parte dos estados do Pará, do Maranhão e do, hoje, Tocantins (à época norte do estado de Goiás)

---

<sup>4</sup> Nesse artigo, seguimos a sugestão de Porto Gonçalves (2005) de que, ao invés de utilizar a denominação mais comum de ditadura militar para o referido período ditatorial, deve-se destacar também o componente civil no processo de concepção e implantação do mesmo, no qual o grande capital internacional, empresas nacionais e proprietários de terras tiveram papel de protagonistas e patrocinadores, além de terem sido amplamente beneficiados.

<sup>5</sup> Privatizada em 1997 e, desde 2007, autodenominada apenas Vale S.A.

e, articuladas à produção mineral, promoveu obras de infraestrutura e de instalação de indústrias, bem como exploração madeireira, monocultura de grãos e eucalipto e pecuária extensiva, todas inseridas em um conjunto de ações estatais e de iniciativas privadas (Carneiro 2010; Sant’Ana Júnior; Cardoso 2016). Segundo Anthony L. Hall (1991), tanto em termos de extensão geográfica quanto em volume de investimentos projetados, até então, não existiria, em todo mundo, um programa integrado de desenvolvimento com tais dimensões.

Assim, a partir de um programa governamental de amplo alcance, uma grande quantidade de projetos extrativistas foi implantada. Aqui, entendemos o extrativismo em sentido amplo e relacionado com a extração de riquezas locais para atendimento a interesses externos, envolvendo, portanto, atividades econômicas “como la megaminería a cielo abierto, las perforaciones petroleras o los monocultivos como la soja” (Gudynas 2016: 168)<sup>6</sup>. Para que as metas do PGC fossem atingidas, foi fundamental a constituição de um sistema mina-ferrovia-porto que tem como eixo as minas de ferro de Carajás, os aproximadamente 890 Km da Estrada de Ferro Carajás e o Terminal Portuário da Ponta da Madeira, no município de São Luís, onde se situa a capital do Maranhão. Todo esse conjunto produtivo e de transporte encontra-se, hoje, sob o controle da Vale S.A. A expansão de atividades econômicas variadas na Amazônia oriental brasileira está diretamente relacionada com a otimização do uso de toda a logística constituída em torno da mineração de

---

<sup>6</sup> É necessário, no entanto, nesse artigo, considerar que, no Brasil, o termo extrativismo tem conotações diferenciadas. Se, por um lado, refere-se à grande extração com forte efeitos sociais e ambientais, como veremos adiante, também pode ser utilizado para denominar atividades produtivas de pequeno alcance, relacionadas com a extração tradicional de vegetais, com a pesca artesanal, com a criação de pequenos animais ou, ainda, com a agricultura familiar. Historicamente, essa segunda conotação permitiu que seringueiros, quebradeiras de coco babaçu, ribeirinhos, pescadores artesanais, catadores de mariscos e muitas outras categorias sociais reivindicassem a denominação de extrativista.

ferro, constituindo-se em um de seus efeitos derrame, pois, segundo Gudynas (2016: 28)

... el empuje de los extractivismos derrama consecuencias hacia el resto del país, como modificaciones en políticas públicas, en el funcionamiento de la economía, en los entendidos de la justicia y la democracia, o en las concepciones sobre la Naturaleza... Los efectos derrame se despliegan mucho más allá de la localización espacial de cada emprendimiento. Su énfasis no está en los impactos locales en un sitio, sino en esas afectaciones que a su vez tienen consecuencias que se pueden repetir en muchas otras zonas del país.

O processo de expansão do grande capital na Amazônia oriental, evidenciado com a efetivação dos grandes projetos de desenvolvimento, sobretudo entre as décadas de 1970 e 1980, não ocorre sem efeitos deletérios sobre os diferentes grupos sociais e povos tradicionais e, por conseguinte, sem a produção contínua de conflitos. Neste contexto, Jean Hébette (2004) usou a metáfora “o cerco está se fechando” para descrever a polarização entre, de um lado, o processo de expansão capitalista na Amazônia com o consequente controle territorial e, de outro, os “ambientes de vida” referindo-se aos modos de vida historicamente constituídos (camponeses, indígenas, ribeirinhos, quilombolas) notando o modo de produção com base na lógica da mão de obra familiar e da apropriação coletiva dos recursos e territórios. De certo modo, essa bipolarização reflete o confronto de diferentes lógicas de produção, de apropriação e de usos sociais dos recursos, que dão a tônica na configuração dos conflitos e na potencialização da violência de várias ordens sobre os modos de vida locais.

Como dito acima, a atividade de mineração da Vale S.A. passa, atualmente, por uma extraordinária expansão de suas atividades, com a abertura de uma nova mina e uma planta de beneficiamento na Floresta Nacional (Flona) de Carajás, a S11D, atingindo direta e

indiretamente os grupos sociais locais. Além da expansão portuária, a abertura da nova mina, tem elevado a produção anual de minério de ferro no Pará, atingindo quase 170 milhões de toneladas no ano de 2017 e devendo alcançar aproximadamente de 220 milhões até 2020, exigiu a duplicação da Estrada de Ferro Carajás (EFC), que passa por 27 municípios, 28 unidades de conservação e afeta 86 comunidades quilombolas (Dhesca 2013).

Se, por um lado, os agentes econômicos e o Estado contabilizam um enorme crescimento e incremento na capacidade de produção e de escoamento de ferro e de outras cadeias vinculadas, considerando que a mineração é um dos carros chefe em termos do Produto Interno Bruto (PIB) do país, por outro lado, registra-se a produção e potencialização de conflitos e casos de violação de direitos dos grupos sociais afetados (Dhesca 2013). Neste quadro, gostaríamos de situar o município de São Luís, tendo como pano de fundo a rota do mercado internacional do minério e suas consequências mais diretas.

O município de São Luís, localizado na ilha do Maranhão<sup>7</sup>, ainda nos anos 1970, foi escolhido como ponto de chegada deste sistema mina-ferrovia-porto sob o argumento de que as águas profundas da baía de São Marcos, em cujas margens está localizada a capital do Maranhão, seriam ideais para a instalação de portos com capacidade para atracagem de navios de grande calado. Assim, além do Terminal Portuário da Ponta da Madeira, outros dois grandes portos foram construídos. O Porto do Itaqui, o mais antigo deles, teve sua construção iniciada nos anos 1960 e entrou em operação no ano de 1974,

---

<sup>7</sup> Ilha do Maranhão é o nome oficial da ilha onde se situa o município de São Luís. É também chamada de Upaon-Açú (Ilha Grande), nome pelo qual seria designada pelos povos indígenas antes do período colonial, e de ilha de São Luís. A Ilha do Maranhão é constituída por um arquipélago com mais de cinquenta ilhas com variadas origens e dimensões. A maior delas é onde se localiza a capital do Maranhão. Nessa ilha estão localizados os municípios de São Luís, Raposa, Paço do Lumiar e São José de Ribamar (Maranhão 2004).

sendo administrado pela estatal estadual Empresa Maranhense de Administração Portuária (EMAP). O Porto da Alumar, de propriedade do Consórcio de Alumínio do Maranhão (Alumar)<sup>8</sup>, entrou em operação no ano de 1983. Esses portos compõem, juntamente com outros terminais portuários menores, o Complexo Portuário de São Luís (Moreira 2015). Mais recentemente, verificam-se vários planejamentos e implementações estatais e privados de expansão dos portos já existentes e de criação de novos portos, como por exemplo, a recém concluída ampliação do Terminal Portuário da Ponta da Madeira<sup>9</sup> e o projeto de construção do Terminal Portuário de São Luís, encabeçado pela empresa WPR, uma subsidiária da empresa paulista WTorre.

Os principais motivos para essa expansão portuária são a ampliação da produção minerária, principalmente através da duplicação da capacidade de extração de minério de ferro da Vale no sudeste do Pará e de outras atividades de mineração; o planejamento e a implantação de projetos de exploração de petróleo e gás no interior do Maranhão; as políticas federais de expansão do agronegócio (soja,

---

<sup>8</sup> “O consórcio Alumar (que tem como principais proprietários a empresa de origem estadunidense Alcoa, uma das maiores empresas mundiais de produção de alumínio, a Rio Tinto Alcan, grande produtora de alumínio de origem canadense, e a BHP Billinton, grande empresa de origem anglo-australiana do ramo da mineração e da exploração do petróleo) possui, em São Luís, uma das maiores plantas de produção de alumina do mundo. Apesar de ter praticamente dobrado sua planta industrial nos últimos anos, no início de 2016 desativou sua produção de alumínio, concentrando-se apenas na produção de alumina, o que gerou muitas demissões” (Sant’Ana Júnior; Cardoso 2016: 187).

<sup>9</sup> Segundo a própria Vale S.A. para garantir o escoamento da S11D, “o maior projeto da história da Vale e da mineração mundial, para abertura de uma nova mina na Serra Sul de Carajás, no Pará... foi necessária a construção de mais um píer no terminal de Ponta da Madeira. A maior obra de infraestrutura portuária da América Latina, a construção do Píer IV, um investimento de mais de US\$ 2 bilhões, teve início em 2010 e foi finalizada em 2013”. Disponível em <http://mundo.intranetvale.com.br/PT/Unidade/Content/Brasil/MA>. Acesso em 10/02/2017.

milho, eucalipto) nas regiões contíguas de cerrado dos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia<sup>10</sup> que preveem o escoamento da produção através do uso da Estrada de Ferro Carajás (hoje já articulada à Ferrovia Norte-Sul que se estende pelos estados de Tocantins e Goiás), da Ferrovia Transnordestina (que liga São Luís a outros estados da região Nordeste) e de ampla malha rodoviária<sup>11</sup>.

Todo esse processo de expansão portuária, que pode ser pensado como um dos efeitos derrame da mineração de ferro do Pará, tem causado consequências expressivas nos modos de vida das comunidades rurais do município São Luís, especialmente aquelas localizadas nas proximidades do Complexo Portuário e conflitos ambientais de caráter territorial, pelo uso da natureza e contra poluição dos empreendimentos já instalados (Acselrad 2004; Zhouri; Laschefski 2010). Lideranças das comunidades afetadas buscam formas de enfrentamento e de constituição de uma rede de aliados, posicionando-se na arena pública através da reivindicação de legalização de uma unidade de conservação, a Reserva Extrativista de Tauá-Mirim<sup>12</sup>, como mecanismos de controle territorial; da participação

<sup>10</sup> Programa MATOPIBA, criado pelo Decreto Presidencial nº 8.447, de 6 de maio de 2015, da presidenta Dilma Rousseff (Silva Junior; Wichinieski; Costa 2016).

<sup>11</sup> Para uma descrição mais detalhada do conjunto de atividades econômicas e obras de infraestrutura e logística decorrentes do PGC, ver Sant'Ana Júnior e Cardoso (2016: 185-192).

<sup>12</sup> Reserva Extrativista (Resex) é uma modalidade de unidade de conservação ambiental prevista no Sistema Nacional de Unidade de Unidade de Conservação (SNUC), conforme está instituído pela Lei nº. 9.985, de 18 de julho de 2000. O SNUC estabelece duas modalidades de unidade de conservação: 1) de Proteção Integral; e 2) de Uso Sustentável (Brasil 2000). As Reservas Extrativistas estão inseridas na categoria de Unidades de Uso Sustentável que visam “[...] compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela de seus recursos naturais” (Brasil 2000: 15). A Reserva Extrativista é definida, no SNUC, como sendo: “... uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade” (Brasil 2000: 15).

na discussão municipal, em curso, sobre revisão do Plano Diretor e da Lei de Zoneamento, Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo; da resistência à instalação do Terminal Portuário de São Luís (Moreira 2015; Alves 2016), que provocaria o deslocamento compulsório<sup>13</sup> (Almeida 1996; Magalhães 2007) de parte dos moradores da comunidade do Cajueiro; de denúncias da poluição resultantes destes processos à imprensa e aos Ministérios Públicos Estadual e Federal.

O presente artigo apresenta resultados de pesquisas realizadas no âmbito do Grupo de Estudos: Desenvolvimento, Modernidade e Meio Ambiente (GEDMMA) desde o ano de 2005 e focadas em conflitos ambientais na zona rural de São Luís – Maranhão. Nos últimos anos, a relação entre os referidos conflitos e os efeitos derrame da mineração de ferro no Pará, provocou a elaboração das pesquisas “Mineração, territórios e desigualdades ambientais no Brasil: diversidade sociocultural e luta por direitos” e “Repertórios e Argumentos da Mobilização Política”, que estão em curso. As pesquisas são realizadas por um conjunto de pesquisadores, em vários graus de formação acadêmica, e com forte participação de afetados pela mineração, que colaboram com a discussão dos princípios norteadores da investigação e na realização dos trabalhos de campo. Partimos de estudos bibliográficos sobre projetos de desenvolvimento, extrativismo, mineração, povos e comunidades tradicionais, conflitos

---

<sup>13</sup> Deslocamento compulsório, segundo Almeida (1996: 30), é o “conjunto de realidades factuais em que pessoas, grupos domésticos, segmentos sociais e/ou etnias são obrigados a deixar suas moradias habituais, seus lugares históricos de ocupação imemorial ou datada, mediante constrangimentos, inclusive físicos, sem qualquer opção de se contrapor e reverter os efeitos de tal decisão, ditada por interesses circunstancialmente mais poderosos”. De forma semelhante, para Magalhães (2007: 14), esse é “o processo pelo qual determinados grupos sociais, em circunstâncias sobre as quais não dispõem de poder de deliberação, são obrigados a deixar ou a transferir-se de suas casas e/ou de suas terras. Há, portanto, um conteúdo de cerceamento do poder decisório no interior do próprio grupo social, advindo de uma intervenção externa”.

ambientais, luta por reconhecimento de direitos. Esses estudos são realizados em articulação com trabalhos de caráter etnográfico junto a povos e comunidades tradicionais afetados pela mineração. Fazem parte dos trabalhos etnográficos, investigações de campo, entrevistas com lideranças locais, acompanhamentos de reuniões, de audiências públicas, de assembleias populares, de eventos culturais e religiosos. Complementam a pesquisa, os levantamentos em arquivos públicos, privados e comunitários; páginas eletrônicas; periódicos.

### **1. A RESERVA EXTRATIVISTA DE TAUÁ-MIRIM – DA DEMANDA À PRÁTICA DE AUTONOMIZAÇÃO DO TERRITÓRIO**

Um conflito social tem uma historicidade, envolve experiência e aprendizagem e é continuamente reinventado e ressignificado, na medida em que as circunstâncias e os contextos influenciam nas formas da ação coletiva e nos interesses em questão (Tilly 1978). Não é uma manifestação espontânea, é reflexo da condição social e do despertar para o mundo da política na vida cotidiana. Na zona rural de São Luís, o conflito instalado é fruto do processo de modernização e expansão econômica capitalista via projetos de desenvolvimento e pode ser configurado como um efeito derrame da mineração. A visibilidade destes efeitos e dos conflitos é também fruto da percepção de grupos politicamente mobilizados (Leite Lopes 2004). Um conflito pode ter início a partir de uma coletividade, mas pode surgir também de um problema individual, pessoal, que se transforma em um processo mais amplo e “dessingularizado”, de reivindicações (Boltanski 1990).

A intensificação dos processos de demanda da instalação da Reserva Extrativista no âmbito de mobilizações locais ocorreu em paralelo ao conflito desencadeado na Zona Rural II de São Luís em função da ameaça de deslocamento de, pelo menos, doze comunida-

des rurais para instalação de um polo siderúrgico, entre os anos de 2004 e 2005. Esse empreendimento tinha como principal proponente a, então, Companhia Vale do Rio Doce, em parceria com os Governos Federal e do Maranhão e grandes investidores estrangeiros, como a maior siderúrgica chinesa, a Baosteel Shanghai Group Corporation, a Arcelor (de origem francesa), a Pohang Steel Company-Posco (com capital originalmente sul-coreano) e a Thyssen Krupp (com capital alemão). Sua instalação exigiria uma área de 2.471,71 hectares, localizada entre o Porto do Itaqui e a comunidade de Rio dos Cachorros. No final de 2005, constatou-se a inviabilização de instalação do polo siderúrgico, em grande medida em função da pressão exercida por um movimento constituído pelos moradores dos povoados ameaçados de deslocamento e por profissionais liberais, professores, estudantes, sindicalistas, religiosos preocupados com os possíveis efeitos sociais e ambientais do mesmo, denominado Movimento Reage São Luís.

Conforme a análise de Alves (2014), o Reage São Luís teve como pauta central a crítica social à instalação do polo siderúrgico. Nestes termos, a argumentação do movimento focou a fragilidade ambiental da ilha do Maranhão, por se tratar de uma ilha já bastante impactada pela poluição industrial e que, portanto, não suportaria uma planta siderúrgica nos padrões propostos, dados os prejuízos incalculáveis ao ambiente e à saúde pública em função da liberação de poluentes. Ademais, haveria supressão de áreas de mangue e deslocamentos de comunidades de pescadores-lavradores, entre estas, comunidades centenárias responsáveis pela preservação cultural e de ecossistemas fundamentais não somente para a zona rural, mas para toda a ilha.

A pressão do movimento provocou a realização de 13 audiências públicas atrasando o cronograma de ações do governo estadual e do governo municipal e conseguiu, através de debate sobre a legislação urbanística na Câmara Municipal de São Luís, a redução da área prevista no projeto original. Tudo isso, aliado a forte queda no

preço internacional do aço, levou os investidores internacionais a desistirem do projeto.

Passado o período mais tenso do debate acerca do polo siderúrgico, já no final de 2006 e durante o ano de 2007, na gestão do Governador Jackson Lago<sup>14</sup>, membros do Reage São Luís em depoimentos analisados por Alves (2014) indicaram que a vitória do movimento de reação ao polo siderúrgico e, conseqüentemente, o fortalecimento que houve, então, da demanda pela Resex de Tauá-Mirim podem estar relacionados ao que este autor designou como um “quadro de oportunidade política”, considerando os seguintes aspectos: a importância da organização dos movimentos sociais locais para exigir a efetivação da Resex; os conflitos de interesses entre os grupos políticos locais na conjuntura em que o polo siderúrgico estava em discussão; o fato de que o Ministério do Meio Ambiente estava sob o comando de Marina Silva<sup>15</sup> e a relativa autonomia do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e de seus órgãos diante dos agentes econômicos e respectivos interesses; a atuação do Ministério Público Estadual exigindo o cumprimento das normas ambientais; a formação técnico-acadêmica dos militantes do Reage São Luís, destacando-se as intervenções com argumentos qualificados nas audiências públicas. Ademais, chama atenção, também, o fato de que no início dos governos Lula, à frente da Presidência da República (2003-2006 e 2007-2010), houve interlocução do governo com os

---

<sup>14</sup> O governador na ocasião, Jackson Lago (PDT), com histórico de aproximações com os movimentos sociais foi eleito em outubro de 2006 por uma diversificada rede de alianças e de coalizões capitaneadas pelos partidos de oposição ao grupo político do Senador José Sarney, que dominava os processos eleitorais no Maranhão desde 1966 (COSTA 2009).

<sup>15</sup> Então ministra do Meio Ambiente, a ecologista Marina Silva (2003-2008) manteve uma política de relativo controle quanto à liberação de projetos geradores de grandes impactos ambientais.

movimentos sociais, favorecendo negociações importantes relativas as suas demandas. Considerar estes aspectos que compõem o cenário político torna-se imprescindível porque indicam, na análise em curso, que um movimento também avança em suas formas de ação e de negociação dentro de uma “estrutura de oportunidades”.

Vale lembrar que, ao longo dos anos de 1990, antes mesmo da tentativa de implantação de um polo siderúrgico na área, a proposta de instalação de uma unidade de conservação na zona rural já estava em andamento, conforme o Laudo Sócio-Econômico e Biológico para Criação da Reserva Extrativista do Taim (Ibama 2007: 9):

[...] as lideranças perceberam que seria muito difícil que as empresas instaladas na região abrissem mão de suas áreas cedidas pelo estado, e então começaram a pensar em outra alternativa. A partir de 1997, dentro do contexto de reuniões do Fórum Carajás e da Sociedade de Direitos Humanos, surgiram as primeiras sugestões de se criar uma reserva extrativista, entendendo que esse modelo de unidade seria o que mais se adequava como instrumento para proteger toda a comunidade e seu modo de vida.

No processo de discussão, as lideranças, articulando-se inicialmente com as associações de moradores e outras entidades, tais como Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH) e Fórum Carajás<sup>16</sup>, além da Paróquia Nosso Senhor do Bonfim da Igreja Católica, fortaleceram a mobilização em defesa da Resex. Conforme entrevista de Alberto Cantanhede, pescador e líder da comunidade do Taim<sup>17</sup>,

<sup>16</sup> Conforme consta em seu site, o Fórum Carajás é uma ONG formada por uma teia de entidades do Maranhão, Pará e Tocantins, surgida em 1992 e voltada às implicações ambientais, sociais e econômicas produzidas por grandes projetos. Atua nas políticas de projetos para a Região do Carajás, promove atividades de sensibilização da opinião pública e formação de lideranças; realiza estudos voltados ao fortalecimento do Movimento Popular... (Fórum Carajás 2006).

<sup>17</sup> O Taim é uma das doze comunidades que compõem a Reserva Extrativista de Tauá-Mirim.

[...] Eu entrei no movimento em [19]90, depois eu comecei a frequentar a reunião do Grupo de Trabalho Amazônico<sup>18</sup>. [...] a gente começa ver outras articulações sobretudo na questão ambiental e a questão da criação de reservas é o forte dentro do GTA, de potencializar tanto a criação quanto as que já estão criadas, então quando eu começo lá e cá, então começo achar que a gente podia criar uma unidade de conservação aqui, que o modelo de assentamento como a gente teve não funcionou [...] Então, não tinha uma coordenação, não tinha um regimento nada, então eu disse: olha para a gente preservar o que ainda resta, a gente pode transformar vários assentamentos em uma unidade de conservação (entrevista realizada em 11 de janeiro de 2012, publicada em Alves 2014: 182).

Em 2000, foi instituído o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Mas, preocupações com preservação já faziam parte da agenda de discussões e de mobilizações das lideranças por meio das organizações locais, entre elas, o Movimento de Pescadores e as associações de moradores, entre as quais se destacavam a União de Moradores do Taim e a Associação dos Moradores do Rio dos Cachorros.

Entre 2004 e 2005, no confronto com o projeto de instalação do polo siderúrgico, os membros do movimento Reage São Luís foram orientados a procurar a Secretaria do Patrimônio da União (SPU), vinculada ao Ministério do Planejamento, em Brasília – capital federal, quando descobriram que havia um documento do Governo do Maranhão solicitando terras da Zona Rural II para instalação do projeto siderúrgico. Nesse mesmo período, recuperaram, também, a informação de que as terras solicitadas pelo governo estadual para instalação do polo siderúrgico estavam situadas em uma área decre-

---

<sup>18</sup> Rede de movimentos sociais e populares e organizações não-governamentais que atuam na Amazônia brasileira.

tada pelo Instituto de Terras do Maranhão (Iterma), em 1998, como assentamento rural e, além disso, segundo a Lei de Zoneamento, Parcelamento e Ocupação do Solo do Município de São Luís, tratava-se de uma zona rural, fatores que se colocaram como entraves legais a viabilização do projeto siderúrgico (Alves 2014).

Seguindo a explicação de Alberto Cantanhede e de Clovis Amorim, este último pescador e liderança da comunidade do Cajueiro (entrevista realizada em 20 de março de 2013 e publicada em Alves 2014), o modelo de gestão do território baseado em assentamento rural, não correspondeu às singularidades do modo de vida local. Embora sejam significativas as atividades agrícolas de subsistência com base na pequena produção familiar, tratavam-se de grupos sociais com atividades muito mais voltadas à pesca artesanal. Quer dizer, para estas lideranças, o projeto de assentamento rural na forma estabelecida foi mais um processo de imposição “de cima para baixo” sem diálogo com as organizações sociais locais.

Foi nesse contexto de mobilizações que estas lideranças, articulados ao Grupo de Trabalho Amazônico (GTA) e com o Movimento Nacional de Pescadores (MONAPE), recorreram à Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Populações Tradicionais (CNPT), órgão que na época era ligado diretamente ao Ibama<sup>19</sup>.

Ora, neste processo de mobilização, lideranças da zona rural passaram a acionar a categoria “populações tradicionais”, referindo-se às comunidades incluídas na área pretendida para a criação da Resex. Buscaram o histórico de ocupação de seu território, conectando os ancestrais comuns com primeiros moradores do lugar, inclusive indígenas e de grupos que foram escravizados (Gaspar 2009) e pas-

---

<sup>19</sup> Hoje, o CNPT encontra-se vinculado ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), e foi convertido em Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Sociobiodiversidade Associada a Povos e Comunidades Tradicionais, mantendo a mesma sigla.

saram a identificar suas manifestações culturais e religiosas como sendo herdadas destes primeiros habitantes, tais como, as festividades e devoção a São Benedito e o Tambor de Crioula<sup>20</sup> (Silva 2009).

Em 2003, a União de Moradores do Taim, por meio de um abaixo assinado, solicitou ao Ibama a criação da Resex na zona rural de São Luís. Em seguida, o Ibama instaurou o processo de constituição da Resex (nº 02012.001265/2003-73, de 22 de agosto de 2003). Foram realizados dois laudos como requisito legal para a instalação da unidade de conservação, sendo que o primeiro foi publicado em 2006 e, em 2007, foi concluído o segundo. A realização da primeira audiência pública para apresentação dos estudos e tomada de decisão sobre a criação da unidade de conservação ocorreu em 2006, sob a coordenação do Ibama. Nessa audiência, surgiu a proposta de inclusão de mais seis comunidades na Resex (Miranda 2009).

No Laudo Sócio-Econômico e Biológico para a criação da Reserva Extrativista, é importante notar a atenção sobre efeitos nocivos das atividades ligadas ao beneficiamento industrial do minério de ferro sobre as áreas produtivas das comunidades caso o polo siderúrgico acima referido fosse instalado (Ibama 2007: 7).

[...] A instalação do Polo Siderúrgico em São Luís implicará na destruição de aproximadamente 10 mil hectares de manguezais (desmatamento e aterramento) tanto para a instalação das usinas, como para a construção do porto. Essa área compreende extensas áreas de brejos que formam nascentes de rios e riachos.

Pelo Laudo de 2006, a proposta da Resex incluía os povoados de Cajueiro, Limoeiro, Taim, Rio dos Cachorros, Porto Grande, parte da

---

<sup>20</sup> O Tambor de Crioula é uma forma de expressão de matriz afro-brasileira que envolve dança circular, canto e percussão de tambores. Seja ao ar livre, nas praças, no interior de terreiros, ou então associado a outros eventos e manifestações, é realizado sem local específico ou calendário pré-fixado e praticado especialmente em louvor a São Benedito (IPHAN 2014).

Vila Maranhão (todos estes sofreram a ameaça de deslocamento no processo que visava a instalação do polo siderúrgico) e foi denominada de Resex do Taim (Ibama 2007). Posteriormente, em 2007, foi realizado o segundo Laudo Sócio-Econômico e Biológico incluindo, então, a ilha de Tauá-Mirim, onde estão localizados os povoados de Amapá, Embaubal, Portinho, Jacamim, Ilha Pequena e Tauá-Mirim. Para tanto, foi considerado o seu alto grau de conservação ambiental. Após a conclusão dos estudos e de seu envio para o Ministério do Meio Ambiente, foi alterada a denominação da unidade de conservação de Resex do Taim para Resex de Tauá-Mirim, pois, durante a tramitação do pedido de instalação, foi constatado que havia uma Estação Biológica no Rio Grande do Sul também o nome de Taim. Na proposta enviada ao Ministério do Meio Ambiente, a área totalizava 16.663,55 hectares e perímetro de 71,21 km (SANT'ANA JÚNIOR ET AL. 2009).

Quanto ao processo formal de instalação da Resex, foram cumpridas as seguintes etapas: a solicitação formal dos moradores da área; a realização de vistoria técnica pelo CNPT/Ibama para realização do levantamento sobre a potencialidade dos recursos; a elaboração de laudos socioeconômicos e biológicos e a realização de consulta pública aos moradores. Entretanto, atualmente, com inúmeras mudanças e incertezas sobre a governabilidade no país e, especialmente, sobre as políticas ambientais, torna-se cada vez mais desafiante avaliar a correlação de forças estabelecidas na arena ambiental no país. O Governo Federal, circunstancialmente, tem mudado radicalmente a orientação da política ambiental e nos últimos anos retomou os investimentos em grandes projetos de infraestrutura. O Ministério do Meio Ambiente, hoje sob o comando do ex-Deputado Federal Sarney Filho, maranhense e líder do Partido Verde, tem se posicionado contra a Reserva Extrativista de Tauá-Mirim, declarando-se publicamente favorável aos grandes investimentos na região (Mendes 2016). Conjuntura que se coloca como desafiadora às novas ações coletivas locais.

A avaliação de Sant'Ana Júnior et al. (2009: 28), realizada em 2009, sobre a situação do processo, ainda é válida no presente,

[...] aqueles que demandam a criação da Reserva Extrativista, atualmente vivem um momento de expectativa, pois existe uma orientação geral da Presidência da República de que novas unidades de conservação geridas pelo Governo Federal somente seriam instaladas com a aceitação formal dos governos dos estados nos quais seriam criadas. A consulta, presentemente está sendo feita ao Governo do Maranhão que sofre fortes pressões por parte dos planejadores estaduais, empresas nacionais e estrangeiras e empreendimento mineradores (de areia e pedra) que atuam na área ou percebem como local estratégico para novos empreendimentos, em função da infraestrutura (portos, ferrovia, rodovias) disponível. Por outro lado, as organizações sociais dos povoados implicados, com apoio de movimentos sociais, estudiosos e organizações sociais, buscam fazer valer seus interesses, articulando formas de intervenção nos processos decisórios.

E, ainda, segundo o Laudo Sócio-Econômico e Biológico (Ibama 2007: 44):

A área em questão possui vocação ecológica e social para a consolidação de uma Reserva Extrativista. A implantação de um pólo siderúrgico seria inadequada, pois não cumpriria função social alguma e traria sério impacto a áreas bastante relevantes para preservação. A criação de uma unidade de conservação agroextrativista na região representará um ponto de resistência comunitária e de conservação da biodiversidade, repensando os modelos contemporâneos de sociedade. Esta unidade contemplaria a Ilha de São Luís com mais um reduto natural protegido por lei, promovendo um apoio à forma de viver dos povos tradicionais, valorizando-os e possibilitando a continuidade de sua existência.

A inviabilização do polo siderúrgico, entretanto, não garantiu a permanência das comunidades nos territórios, nem mesmo a instalação legal da Resex. Se, por um lado, a ameaça do polo siderúrgico despertou o interesse pela organização política de resistência ao deslocamento, intensificando a demanda pela instalação da Resex, por outro, há um visível avanço da ocupação industrial nas áreas que contornam seus limites. Entretanto, não se deve menosprezar a capacidade de ação política que as comunidades vêm traçando nos últimos anos, tal como podemos perceber a avaliação atribuída ao êxito da resistência contra o polo siderúrgico por um jovem morador do Taim:

[...] quando uma pessoa luta só ele não tem tanto êxito, o que a gente tira de lição é isso, quando uma pessoa se une com outra pessoa ela vai se unindo gera uma rede, aí fortalece e a gente tem orgulho de pessoas irem dizer lá que a comunidade mais resistente ao polo siderúrgico, que não gosta do progresso, foi o que eles falavam, é o Taim, que foi a única que não foi pichada<sup>21</sup> por eles, a gente não aceitava, e eles sempre queriam vir aqui conversar para, talvez, amolecer, enfraquecer o movimento [...] foi o que eles falaram, vamos transformar isso aqui em área industrial que é o que eles queriam (Jean Carlos, liderança do Taim. Entrevista em 31 de janeiro de 2012, publicada em Alves, 2014).

As lideranças locais têm procurado estabelecer unidade entre as comunidades e parcerias com outros atores políticos e movimentos no sentido da sensibilização e compreensão da importância da Reserva Extrativista, não somente para as comunidades permanentemente

---

<sup>21</sup> Refere-se ao fato de que, em 2004, paralelamente aos vários anúncios na mídia local sobre a instalação do polo siderúrgico, a empresa de consultoria Diagonal Urbana, contratada pela Vale S.A., marcava com tinta preta as residências e prédios comerciais locais, o que, supostamente, garantiria posterior indenização dos mesmos (Mendonça 2006). Os moradores de Rio dos Cachorros e Taim resistiram a essa marcação.

ameaçadas, mas também para toda a ilha do Maranhão. Seu processo de reconhecimento tem explicitado os conflitos e as tensões entre aqueles atores que reivindicam a permanência nos territórios e aqueles que consideram os mesmos territórios como áreas de “vocação industrial”, denotando os diferentes interesses e lógicas de uso e de ocupa o territorial na porão sudoeste da Ilha do Maranhão (Carvalho 2009).

Após oito anos sem obter a assinatura do Decreto Presidencial para a cria o da Resex, no dia 17 de maio de 2015, lideranças das comunidades apoiadas por movimentos sociais em assembleia popular na comunidade do Taim, de forma politicamente aut noma, declararam criada a Resex de Tauá-Mirim, quando também foi eleito e instituído o seu Conselho Gestor composto por representantes das comunidades, de movimentos sociais e institui es acadêmicas.

Conforme Alves (2016), a diversifica o nas formas de reivindica o reflete as diferentes estratégias de enfrentamento não somente das comunidades às forças de agentes econômicos politicamente mais fortes. Os movimentos de resistência sustentam os argumentos de que a luta política das comunidades   de interesse de toda a Ilha do Maranhão, levando em conta, além de outros fatores de interesse público, o serviço socioambiental por elas prestado   cidade como um todo. Nessa perspectiva a luta política das comunidades em defesa dos seus territórios tem sido pensada como indissociável das lutas em defesa da ilha do Maranhão, daí a relevância que ganha neste quadro o debate sobre a altera o da Lei de Zoneamento, Parcelamento, Uso e Ocupa o do Solo (daqui para frente, chamaremos simplesmente de Lei de Zoneamento) e a altera o do Plano Diretor do município de São Luís e a inser o do debate sobre a Resex de Tauá-Mirim no Conselho da Cidade de São Luís<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> O Conselho da Cidade de São Luís foi instituído em 2006, conforme Lei

## **2. LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA MUNICIPAL E A RESISTÊNCIA À MANUTENÇÃO DE PRÁTICAS COLONIAIS NAS DECISÕES TERRITORIAIS**

O município de São Luís é uma das principais portas de entrada e de saída do grande capital na Amazônia, através de seu Complexo Portuário. Conforme Ferreira (2001), o minério de ferro é a principal substância mineral produzida no país, na ordem de 25% da produção total de minérios, sendo a Serra de Carajás uma das maiores reservas mundiais, cuja exploração é realizada pela Vale S.A. Diariamente, “o trem desta mineradora transporta 576.000 T do melhor minério de ferro do mundo, com pureza de mais 65% de hematita. É o equivalente à carga de 17 mil caminhões pesados e essa carga diária valia 60 milhões de dólares, em 2012, quando chegava ao destino” (PINTO, 2013, p. 56).

Para que os projetos ligados à produção mineral, ou seus desdobramentos, sejam instalados dentro dos territórios das comunidades da Zona Rural II em São Luís, faz-se necessário a conversão legal das áreas rurais em zonas industriais e/ou portuárias. Em contraposição, os movimentos de resistência têm pressionado o poder público municipal para que haja a ampliação do debate sobre a revisão do Plano Diretor da cidade de São Luís e da Lei de Zoneamento.

---

Municipal nº 4.611 de 18 de maio de 2006, e definido por esta lei como um órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva, de composição paritária entre o Poder Público e a Sociedade Civil Organizada com área de atuação no setor de política de desenvolvimento urbano, com caráter permanente, deliberativo, consultivo e fiscalizador, vinculado à Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento” (Conceição 2009: 5). A instalação do Conselho é uma obrigatoriedade normativa conforme a Lei Federal do Estatuto da Cidade, Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, para os municípios com mais de 20.000 habitantes, capitais de estado, municípios com atividade turística e com presença de grandes empreendimentos industriais. Segundo esta Lei, esses municípios devem realizar, a cada dez anos, a revisão do Plano Diretor (Brasil 2002).

Como mencionamos na Introdução deste artigo, é necessário compreender que a inserção do Estado do Maranhão e, especificamente, do município de São Luís na cadeia da produção mineral a partir de meados dos anos de 1960, quando se iniciou a construção do Porto do Itaqui, foi com o objetivo de cumprir uma função logística a serviço do grande capital internacional, com forte presença de empresas nacionais e de proprietários de terras. São estas forças que, ao longo da ditadura civil-militar (1964 -1985), assim como hoje, possuem grande poder de influência e de pressão política nos processos decisórios referentes ao planejamento urbano da cidade.

Em São Luís, o capital internacional alia-se e articula-se a um conjunto de agentes locais (sempre em posição secundária e subserviente ao primeiro), portadores de projetos e de interesses de grupo representados principalmente pela Federação das Indústrias do Estado do Maranhão (Fiema) e pelo Sindicato da Construção Civil do Estado do Maranhão (Sinduscon), com importante atuação junto aos governos estaduais e municipais, bem como no Conselho da Cidade (Alves 2016).

O entendimento de que a cidade de São Luís deve ser discutida como um todo e não em partes isoladas tem sido as estratégias das ações reativas dos movimentos. Foi este viés adotado pelo Movimento Reage São Luís entre 2004 e 2006 contra a instalação do polo siderúrgico, assim como tem atuado o Movimento de Defesa da Ilha<sup>23</sup>, criado em 2015, como instrumento de resistência à tentativa por parte da Prefeitura Municipal de alteração do Plano Diretor de São Luís e

---

<sup>23</sup> O Movimento de Defesa da Ilha é composto por movimentos populares e sindicais; pesquisadores, professores e estudantes secundaristas e universitários; agentes religiosos; profissionais liberais; artistas. Constituído em torno do debate sobre as alterações no Plano Diretor e Lei de Zoneamento do Município de São Luís, tem entre suas pautas os processos de resistência e lutas sociais realizados por comunidades afetadas por projetos de desenvolvimento na Ilha do Maranhão.

de sua Lei de Zoneamento, naquele mesmo ano, sem efetiva participação popular. No Movimento, articulam-se lutas que envolvem moradores da zona rural e da zona urbana, sobretudo defendendo o princípio de que as discussões sobre a cidade devem ocorrer a partir de ampla divulgação, atendendo ao que é previsto no Estatuto da Cidade. Na tentativa de alteração da legislação urbanística, havia intenção da Prefeitura do Município de São Luís de realizar apenas oito audiências públicas em toda cidade, bem como aprovar a Lei de Zoneamento ao mesmo tempo que a revisão do Plano Diretor, o que não é permitido legalmente, pois a aprovação e vigência do segundo precede a discussão e aprovação da primeira.

Após intervenção do Ministério Público Estadual, através da Promotoria de Meio Ambiente, a Prefeitura Municipal ampliou o número de audiências para quinze. Porém, as mesmas começaram a ocorrer em meados do mês de julho de 2015, com divulgação mínima (contrariando o previsto legalmente), com debates fracionados por áreas da cidade estabelecidas para tal fim (sem previsão de um debate geral para a cidade) e, conseqüentemente, com insignificante participação popular. As audiências deveriam acontecer até meados do mês de agosto, mas foram interrompidas após uma forte intervenção de moradores da zona rural em uma das audiências públicas, pois resistiram às fortes mudanças previstas para suas áreas na Lei de Zoneamento.

No correr das audiências, para o conjunto de agentes sociais que acabou por constituir o Movimento de Defesa da Ilha, tornou-se cada vez mais perceptível que o projeto da Prefeitura Municipal consistia em alterar somente três artigos do Plano Diretor em vigência desde 2006, sem fazer sua efetiva revisão. Os artigos referiam-se ao macrozoneamento ambiental da cidade, o que permitiria a efetiva alteração da Lei de Zoneamento nos dois eixos que mais interessavam aos agentes econômicos que mais demandavam as alterações em pauta.

De um lado, o aumento dos gabaritos dos edifícios (isto é, dos números de andares permitidos), que passaria do máximo atual de 15 andares (considerando garagens e pilotis) para até 31 andares em algumas áreas da cidade, e um aumento geral do gabarito de construção, com variações segundo o próprio zoneamento. Essa radical alteração aconteceria sem acompanhamento de legislação específica para saneamento básico, mobilidade urbana, revitalização de áreas degradadas, conservação ambiental. Durante as audiências públicas, era notório o acompanhamento e empenho na defesa do projeto por parte de agentes econômicos vinculados à construção civil, com destaque para o Sinduscon.

De outro lado, o outro eixo norteador das alterações previstas para a Lei de Zoneamento era a ampliação das áreas destinadas a Zonas Portuárias e Industriais, bem como, a ampliação significativa dos usos industriais permitidos no município. Essas alterações atenderiam diretamente aos interesses vinculados à expansão industrial da cidade e corresponderia, também, às demandas da ampliação da produção mineral e do agronegócio na Amazônia oriental brasileira e nas áreas de cerrado onde há forte expansão de monoculturas da soja, do milho, do eucalipto. Esse eixo provocaria consequências diretas na zona rural de São Luís, pois além de transformar parte da zona rural em zona industrial ou portuária, aumentando as ameaças de deslocamento populacional, ao ampliar os usos industriais, ampliaria também as possibilidades de vários tipos de poluição, cujos índices, hoje, já são preocupantes.

Para entender esse processo, mais uma vez podemos recorrer a Gudynas (2016: 30) quando lembra que os efeitos derrame da mineração requerem a imposição de novas territorialidades e que essas “... nuevas territorialidades se superponen en muchos casos sobre otras preexistentes... se generan derrames donde se imponen nuevas territorialidades externas que debilitan o anulan otras”. As-

sim, como efeito derrame da mineração, podemos pensar também a tentativa de alteração da legislação municipal de São Luís, para adequá-la a interesses externos ao município, como oriunda de uma postura colonialesca por parte de planejadores governamentais e agentes empresariais.

A pressão do recém criado Movimento de Defesa da Ilha, denunciando a falta de publicidade e o reduzido número de audiências públicas para discutir a cidade levou o Ministério Público Estadual a recomendar a suspensão do processo, a anulação das audiências públicas já realizadas e separação dos processos de discussão e aprovação do Plano Diretor e da Lei de Zoneamento, com precedência do primeiro, no que foi acatado pelo Conselho da Cidade, deixando todo o processo em suspenso desde então.

### **3. RESISTÊNCIA À INSTALAÇÃO DE UM NOVO TERMINAL PORTUÁRIO**

A comunidade do Cajueiro forma um território composto de cinco pequenos núcleos assim denominados: Parnauçu, Andirobal, Guarimanduba, Morro do Egito e Cajueiro, sendo representado politicamente pela União de Moradores Proteção do Bom Jesus do Cajueiro. Localizados nas proximidades das instalações do Complexo Portuário de São Luís, desde a década de 1980, os moradores do Cajueiro sofrem contínuas ameaças de deslocamento. Entre 2004 e 2005, seria uma das comunidades a ser deslocada para a instalação do polo siderúrgico e, em 2014, esta comunidade voltou a ser alvo de possível deslocamento pela tentativa de instalação do Terminal Portuário São Luís, da empresa WPR – São Luís Gestão de Portos e Terminais, uma subsidiária criada com esse fim pela empresa paulista WTorre. Ao longo de 2014, ocorreram inúmeras reuniões dos moradores diretamente ameaçados para discutir a situação e encaminhar as denúncias, sendo apoiados e assessorados por pesquisadores do

GEDMMA, pela Comissão Pastoral da Terra (CPT), pela Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH) e pela Defensoria Pública Estadual. Houve também, em diferentes momentos, manifestações unificadas das comunidades vizinhas bloqueando a BR-135, que liga a zona portuária de São Luís ao continente, e inúmeras manifestações dentro da comunidade denunciando a presença de seguranças armados contratados por uma empresa terceirizada sem autorização legal, considerados pelos moradores como “jaguços”.

Em 16 de outubro de 2014, os moradores impediram a realização de uma audiência pública, que aconteceria na Escola Estadual Gomes de Souza, na Vila Maranhão, e trataria do licenciamento da instalação do Terminal Portuário de São Luís, pela referida empresa WPR – São Luís Gestão de Portos e Terminais Ltda. A ação dos moradores se deu sob a alegação de que a empresa WPR estaria utilizando milícia armada para intimidá-los e coagi-los a vender suas posses, além de questionamentos quanto ao descumprimento de prazos legais para convocação da Audiência e quanto à indisponibilidade de consulta pública do Estudo de Impacto Ambiental – Relatório de Impactos ao Meio Ambiente (EIA-RIMA) elaborado pela empresa.

Como retaliação, a Secretaria Estadual de Meio Ambiente convocou, para o dia 29 de outubro, uma nova Audiência Pública, mas agora marcada para o Comando Geral da Polícia Militar, localizado a cerca de 20 km da comunidade. A União de Moradores, então, convocou para aquele mesmo dia e horário uma Audiência Popular para discutir a situação e que foi realizada em sua sede, na própria comunidade, contando com aproximadamente duzentos participantes. Na ocasião, diversas instituições e representantes de órgãos públicos estiveram presentes e manifestaram-se em defesa dos direitos das comunidades tradicionais, como a Comissão Pastoral da Terra (CPT), Irmãs de Notre Dame, professores, pesquisadores e estudantes universitários, Defensoria Pública do

Estado (DPE), Ministério Público Estadual (MPE), Delegacia de Conflitos Agrários, Deputado Estadual Bira do Pindaré (PBS), representante da, então, vereadora Rose Sales (PCdoB), Central Popular e Sindical Conlutas (CSP-Conlutas).

Com o aval público, porém, a empresa continuou com negociações fortemente assimétricas com a finalidade de comprar casas de moradores, de demolir as construções das moradias e dos prédios de pequenos comércios, se apossando dos terrenos. Uma série de dispositivos de poder foi acionada para potencializar o clima de insegurança jurídica e medo entre os moradores em relação ao destino do seu território, o que favoreceu negociações não desejadas e sem a avaliação adequada por parte dos mesmos. Uma breve análise dos fatos ocorridos em 2014 permite evidenciar o caráter violento e ilegal do processo de negociação da empresa para com moradores. Na Assembleia Popular realizada no dia 29 de outubro de 2014, no Cajueiro, foram realizadas diversas denúncias graves, conforme os depoimentos de moradores:

[...] se você quer construir na sua área, eles não querem deixar entrar material. Eu acho isso errado porque se você não vendeu a sua área você tem direito de trabalhar na sua área e eles não querem deixar você trabalhar, fazer sua casa e tal. Isso eu acho errado, né? Porque se você já vendeu sua área, eles têm direito de chegar e mandar, né? Mas como eles ainda não indenizaram, não me indenizaram, eles têm de direito de chegar e mandar, pedir, mas e aí?

[...] No outro dia, eles vieram e enfiaram os dois tubos um dum lado outro doutro e ainda cavaram um buraco impedindo, tapando a rua do pessoal que mora na esquina do colégio, hem! Aí, de repente o filho da minha irmã chegou aqui e disse “Zé tem um movimento lá na portaria do colégio, porque abriram uma vala lá e vão botar a corrente”. Aí, eu fiquei assim meio rabolado, pegamos o carro,

descemos prá lá. Quando chegamos lá, tava esse movimento lá. O cidadão lá, o grandão, que deve ser o chefe, né? Num sei! Com um rádio na mão e botando marra no pessoal. Dando pressão. Aí, eu cheguei, já tava o Presidente e a Vice-Presidente<sup>24</sup>. Aí, eu cheguei e vi aquele movimento, né? Aí, a gente deu pressão pra tirar um dos postes. O mais fino. O pessoal que já tava lá chegaram, os meninos chegaram e tiraram um (anotações em caderno de campo).

Através da “memória viva” das experiências de resistência, os moradores acionam traços, histórias, relatos que estabelecem a fronteira entre aqueles que “nasceram e se criaram” lá, em contraposição aos “de fora”<sup>25</sup> cujo deslocamento não pesaria, na maioria dos casos, no processo de negociação das terras. Como se pode perceber no trecho seguinte da reunião do dia 17 de Outubro de 2014, na União dos Moradores do Cajueiro:

Participante 1: Nem todo mundo quer sair do Cajueiro, mas cinquenta por cento (50%) quer sair daqui. Eu tô errado?

Participante 2: (em voz alta): Quem quer sair? Quem é que tá aqui que quer sair? Levanta o braço quem quer sair (poucos levantaram).

Participante 2: (em voz alta) Agora levanta o braço quem quer ficar.

Outros participantes: Eu...

<sup>24</sup> Refere-se ao Presidente e Vice-Presidente (que de fato ocupava à época o cargo de Tesoureira) da União de Moradores Proteção do Bom Jesus do Cajueiro.

<sup>25</sup> Nos últimos anos, entre outros fatores, devido a deslocamentos realizados em outras comunidades ou às expectativas de obtenção de indenizações de empreendimentos estatais ou privados, houve significativo estabelecimento de novos moradores ou posses de terrenos em algumas comunidades localizadas na Zona Rural II de São Luís. Isso faz com que moradores que residem na área há mais tempo (algumas famílias estão ali secularmente) façam a diferenciação entre os moradores “que nasceram e se criaram” na região e os “de fora”. Mendonça (2006) destaca que, até o ano de 2006, a comunidade de Cajueiro possuía cerca de 183 famílias, com o processo de intensa especulação da terra, atualmente considera-se a existência de 600 famílias (MRS, 2014), ou seja, em pouco menos de uma década triplicou o número de famílias, muitas das quais mantêm apenas os terrenos cercados sem qualquer exercício de posse, numa demonstração incontestável de apropriação especulativa do território.

Participante 3: Cinquenta por cento (50%) são pessoas que vem lá de fora.

Participante 4: Alguém daqui gravou um vídeo dizendo que queria sair daqui?

Participantes: Não... (anotações em caderno de campo).

Segundo depoimentos de moradores antigos, a maior parte daqueles que venderam seus terrenos para a WPR, são moradores de outras áreas que adentraram o território de Cajueiro com o objetivo de especular terrenos, já que nem vivem e nem plantam nas áreas que ocuparam. As comunidades tradicionais na zona rural de São Luís além de enfrentar, ao longo de décadas, as investidas estatais e empresariais no sentido de expropriar seu território, também enfrentam as investidas de especuladores, o que têm posto em dúvida sua identidade de comunidades tradicionais e dificultado a efetivação da proposta de criação da Resex de Tauá-Mirim.

O governo do Estado do Maranhão, historicamente, tem se posicionando de forma francamente parcial frente aos conflitos que se desencadeiam entre empresas e comunidades tradicionais ao longo de décadas. Em praticamente todas as situações aqui mencionadas, tem atuado no sentido de criar condições para deslocar as comunidades em favor da instalação de empreendimentos industriais e/ou de infraestrutura, mesmo que estes criem impactos negativos no âmbito social, econômico, cultural e ambiental.

De modo geral, as estratégias de grupos empresarias em cooperação com órgãos estatais para garantir lucro e expansão de capital, em desfavor dos grupos e comunidades tradicionais, têm sido muito comuns nas práticas de multinacionais pelo mundo afora, que pilham e expropriam os ativos comuns dos povos. Harvey (2012), ao analisar o processo de “espoliação por acumulação”, demonstra como as grandes corporações têm garantido o controle de territórios, para

o avanço do capital, a partir do uso do aparato do Estado. No caso de São Luís, estas investidas de toda ordem contra os territórios dos povos e comunidades tradicionais têm sido o que conduz a ação de órgãos do legislativo, judiciário e executivo do Estado. A ampliação da logística mundial para circulação de ativos de capital tem desconsiderado qualquer direito territorial dos grupos tradicionais.

O Governo do Estado do Maranhão, impedido judicialmente de deslocar qualquer comunidade na área requerida para a criação da Reserva Extrativista de Tauá-Mirim, preferiu não ver o que ocorria na comunidade do Cajueiro por quase seis meses. Segundo relatos dos moradores, foram feitas, e continuam, toda sorte de ameaças, intimidações, pressões psicológicas, assédio de toda ordem patrocinados pela empresa WPR - São Luís Gestão de Portos e Terminais Ltda. e suas contratadas para garantir a “limpeza da área”, ou seja, a retirada da comunidade que tradicionalmente vive no território.

Desde 2014, o conflito que envolve a construção do Terminal Portuário de São Luís e a ameaça de deslocamento compulsório da comunidade do Cajueiro tem tido inúmeros desdobramentos como o debate público em meios de comunicação; as disputas judiciais acionadas pela Defensoria Pública Estadual e Ministério Público Estadual; as tentativas de cooptação de moradores por parte da empresa; o surgimento de grupos de apoio à resistência comunitária, como o Grupo Nódia, formado por estudantes universitários; a realização de cursos e oficinas de cartografia social e sobre a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) por professores da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA) em conjunto com professores do Instituto Federal do Maranhão (IFMA); a intimidação de agentes públicos que apoiam os moradores que resistem ao deslocamento (Mendes 2017). O conflito vem se arrastando e, até o momento da escrita deste capítulo, não encontrou uma resolução definitiva. A empresa continua presente na área, mas sem conseguir

iniciar a construção do porto, os moradores que resistem continuam buscando apoios e estabelecendo estratégias que lhes garantam a permanência no território. As condições de enfrentamento entre empresa e moradores que resistem são marcadas por assimetrias econômicas, sociais e de poder de decisão. Porém, a tenacidade da resistência tem permitido atrasos e delongas inesperados nos planejamentos empresariais.

A jovem Rafaela, da comunidade do Taim, do Território da Resex de Tauá-Mirim, traduz em poesia a relação assimétrica que entre as comunidades e o par Estado-Empresa.

*Nós somos tainos  
somos herdade boa de onde só vem dor,  
povo humilde, honrado e trabalhador,  
o bem é o que nós temos para dar  
quem há de me dizer quem somos?  
Se nem acaso tu sabes quem és,  
quem há de me dizer quem somos?  
Querem nos lançar fora como se fossemos pragas  
nas plantas das construções,  
quem há de me dizer quem somos?  
Se nem acaso tu sabes.*

Rafaela de Sousa Mesquita

#### 4. CONSIDERAÇÕES SOBRE PROCESSOS EM ABERTO

Os trabalhos acadêmicos e registros etnográficos aqui apresentados, aliados à bibliografia disponível sobre processos de expansão industrial e de infraestrutura em São Luís (Gistelinck 1988; Andrade

1981; Andrade e Corrêa 1986/87; Adriance 1996; Sant'Ana Júnior et al. 2009; Moreira 2014) dão conta de que, no caso da Ilha do Maranhão, especificamente na zona rural de São Luís, os governos do estado do Maranhão têm sido coniventes com o avanço do desenvolvimento econômico que busca aniquilar as tentativas que fazem as comunidades tradicionais de viverem com seus modos e meios de vida próprios, compatíveis aos tempos dos sistemas ecológicos a que pertencem.

Assim foi quando da implantação da Companhia Vale do Rio Doce e da Alumar, nos anos 1980 (Gistelinck 1988; Andrade 1981); das tentativas de instalação de um polo siderúrgico na área rural II de São Luís, entre 2004 e 2005 (Mendonça, 2006; Sant'Ana Júnior et al., 2009); da construção da Termelétrica Porto Itaqui (Pereira, 2010) e continua agora, com a insistência em construir o Terminal Portuário de São Luís, também no território dessas mesmas comunidades.

As experiências de resistência aqui analisadas despertam para a necessidade de ampliar os horizontes da análise sobre os processos de expansão do mercado em um dos setores da produção mais cobiçados por grandes corporações capitalistas. Precisamos observar como esse processo de expansão ocorre sobre os territórios nos quais os grupos sociais e seus respectivos modos de vida estão situados. Cumpre, de um lado, compreender a relação Estado-Empresa no Brasil e a fisionomia desta relação, sobretudo quanto ao agraciamento por meio de financiamento público de volumes consideráveis de recursos financeiros e de concessões de uso e de exploração de grandes extensões de terras direcionados para iniciativa privada, cujas empresas concentram e multiplicam seus lucros e investimentos. Aos grupos sociais, comunidades e povos tradicionais que fazem uso social distintamente dos recursos e territórios, tem restado a convivência permanente com as ameaças de expropriação de suas bases materiais

de reprodução social e/ou submissão e espoliação da força de trabalho à lógica da organização capitalista de produção.

Condição de existência tão presente na contemporaneidade e colocada como desafios aos homens, mulheres e jovens das comunidades da zona rural de São Luís que olham com tristeza para o horizonte vendo a liberação das nuvens pretas de fumaça, a fuligem que tristemente colore a vegetação, o sangue dos peixes com mau cheiro, a presença de metais pesados na água, a poeira que vem das indústrias e, enfim, todas as mazelas e materiais particulados e dispersados sobre vidas. Mas as suas vidas, eles e elas têm mostrado que não estão particuladas, dispersadas. Suas histórias de vida, têm se confundido com lutas cheias de esperanças, inspirando e renovando o espírito de luta e de unidade entre as comunidades e para a ilha do Maranhão. Como uma fonte inesgotável de energias, do Cajueiro e das comunidades da Resex de Tauá-Mirim brotam experiências, aprendizagem e processos de autonomia política territorial e ações propositivas. Avaliam-se os avanços e os recuos, modificam-se as estratégias, as alianças. Entre reuniões, assembleias, manifestações, passeatas, o território, o modo de vida, a cultura, em síntese, o “sentimento de pertencimento” é acionado.

Na contra corrente do discurso desenvolvimentista destes “tempos modernos” as comunidades têm procurado se articular às redes de mobilização de novos sujeitos da ação coletiva. Como diria Castells (2013), são “redes de indignação e de esperança” que combinam significados, valores, autonomia comunicacional, emoção e novos sentidos da contestação aos poderes instituídos. Hoje no Brasil, novos sujeitos fazem enfrentamento aos grandes projetos de desenvolvimento, tais como lideranças indígenas, quilombolas, pescadores e pescadoras, agricultores e agricultoras tradicionais que, aliás, foram estes que inspiraram a autonomia da decisão pela criação política da Reserva Extrativista na assembleia

popular de 17 de junho de 2015 realizada na comunidade do Taim. Durante este evento, representantes de povos indígenas do Maranhão e do Conselho Indigenista Missionário (CIMI), órgão ligado à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), lideranças camponesas e quilombolas, pescadores e pescadoras, representantes de sindicatos de trabalhadores e trabalhadoras rurais e urbanos estiveram presentes e, ao relatarem suas experiências de luta política em outras regiões, inspiraram a deliberação pela criação da Resex de Tauá-Mirim.

Em várias regiões do Brasil, estes novos sujeitos têm enfrentado, por meio de suas ações e organizações, o grande capital transnacional. Eles têm revelado a importância do “lugar”, dos saberes e memórias coletivas, desnaturalizando dessa forma a lógica linear do contínuo rural-urbano e/ou tradicional-moderno e/ou simples-complexo. Ao questionarem as dicotomias que podem servir às conveniências e ao sabor do capital, estes sujeitos reinventam as formas de enfrentamento aos projetos hegemônicos.

## REFERÊNCIAS

- ACSELRAD, Henri. 2004. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: Henri Acserald (Org). *Conflitos ambientais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Heinrich Boll. p. 7-12.
- ADRIANCE, Madaleine Cousineau. 1996. *Terra prometida: as comunidades eclesiais de base e os conflitos rurais*. São Paulo: Paulinas.
- ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. 1996. “Refugiados do desenvolvimento: os deslocamentos compulsórios de índios e camponeses e a ideologia da modernização”. *Travessia*. maio/agosto. pp. 30-35.

- ALVES, Elio de Jesus Pantoja. Repertórios e argumentos da mobilização política: um estudo sobre o Movimento Reage São Luís em São Luís-MA. XX f. 2014. Tese (Doutorado em Sociologia e Antropologia [Sociologia]) – Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2014.
- ALVES, Elio de Jesus Pantoja. 2016. “Modos de vida, territórios e uma cidade em questão: resistências políticas de comunidades rurais no município de São Luís – Maranhão, Brasil”. *L’Ordinaire des Amériques* [En ligne], 221, mis en ligne le 18 novembre. Disponível em <http://orda.revues.org/3178>; DOI : 10.4000/orda.3178. Consulté le 08 mars 2017.
- ANDRADE, Maristela de Paula (org.). 1981. *Expropriação de famílias na periferia de São Luís pelo projeto Carajás. Relatório da SMDDH*. São Luís.
- ANDRADE, Maristela de Paula; CORRÊA, Célia Maria. 1986/1987. “Mataram a pobreza: condições de vida de famílias de trabalhadores rurais expropriadas pela Companhia Vale do Rio Doce e assentadas no “morro pelado”, em São Luís, Maranhão”. *Revista Pará Desenvolvimento: A face dos grandes projetos*, n. 20/21, Belém.
- BOLTANSKI, Luc. 1990. *El Amor y la Justicia como competencias: tres ensayos de sociología de la acción*. Buenos Aires: Amorrortu.
- BRASIL. 2000. *SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza* (Lei N° 9.985 de 18 de julho de 2000). Brasília: Ministério do Meio Ambiente.
- CARNEIRO, Marcelo Domingos Sampaio. 2010. “A exploração mineral de Carajás; um balanço 30 anos depois”. *Revista não vale*. Rede Justiça nos Trilhos. 1: 16-30. Disponível em <file:///C:/Users/HORACIO/Downloads/Revista%20N%C3%A3o%20Vale.pdf>. Acesso em 10/02/2017.

- CARVALHO, Fernanda Cunha de. 2009. “Ordenamento territorial e impactos socioambientais no Distrito Industrial de São Luís-MA”. In: Horácio Antunes de Sant’Ana Júnior; Madian de Jesus Frazão Pereira; Elio de Jesus Pantoja Alves; Carla Regina Assunção Pereira (Orgs.). *Ecos dos conflitos socioambientais: A Resex de Tauá-Mirim*. São Luís: EDUFMA. pp. 41-60.
- CASTELLS, Manuel. 2013. *Redes de indignação e esperança: movimentos sociais na era da internet*. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar.
- CONCEIÇÃO, S. G. 2009. *Estudo de caso plano diretor de São Luís-MA: Rede de Avaliação e Capacitação para Implementação dos Planos diretores Participativos*. São Luís: [s.n.].
- COSTA, Wagner Cabral. 2009. “‘Pelo sapato furado’: bipolarização e reestruturação oligárquica da política maranhense”. In: Marcelo Domingos Sampaio Carneiro; Wagner Cabral Costa (Orgs.). *A terceira margem do rio: ensaios sobre a realidade do Maranhão no novo milênio*. São Luís: EDUFMA; Instituto Ekos.
- DHESCA. 2013. “Mineração e violações de direitos: o Projeto Ferro Carajás S11D, da Vale S.A”. *Relatório da Missão de Investigação e Incidência*, 1. ed, Açailândia-MA.
- ENEVA. 2014. Disponível em: <<http://www.eneva.com.br/>>. Acesso em: 6 ago. 2014.
- FERREIRA, Gilson Ezequiel. 2001. *A competitividade do minério de ferro no Brasil*. Rio de Janeiro: CETEM/MCT.
- FORUM CARAJÁS. 2006. Disponível em: <<http://www.forumcarajas.org.br/>>. Acesso em: 5 ago. 2014.
- GASPAR, Rafael Bezerra. 2009. “População Tradicional: notas sobre a invenção de uma categoria no contexto de criação da Reserva Extrativista de Tauá-Mirim, São Luis- MA”. In: Horácio Antunes de Sant’Ana Júnior; Madian de Jesus Frazão Pereira; Elio de Jesus Pantoja Alves; Carla Regina Assunção Pereira (Orgs.). *Ecos*

- dos conflitos socioambientais: A Resex de Tauá-Mirim*. São Luís: EDUFMA. pp. 109-124.
- GISTELINCK, Frans. 1988. *Carajás: usinas e favelas*. São Luís: Minerva.
- GUDYNAS, Eduardo. 2016. “Extractivismos em America del Sur: conceptos y sus efectos derrame”. In: Andrea Zhouri; Paola Bolados, Edna Castro. *Mineração na América do Sul: neoextrativismo e lutas territoriais*. São Paulo: Anablume. pp. 23-43.
- HALL, Anthony L. 1991. *Amazônia – desenvolvimento para quem? Desmatamento e conflito social no Programa Grande Carajás (PGC)*. Rio de Janeiro: Zahar.
- HARVEY, David. 2012. *O novo imperialismo*. Trad. Adail Sobral; Maria Stela Gonçalves. 6ª ed. Loyola: São Paulo.
- HÉBETTE, Jean. 2004. *Cruzando a Fronteira: 30 Anos de estudo do campesinato na Amazônia*. Belém: Editora Universitária UFPA. v. 3
- <http://mundo.intranetvale.com.br/PT/Unidade/Content/Brasil/MA>. Acesso em 10/02/2017.
- IBAMA. 2007. *Laudo Sócio-Econômico e Biológico para Criação da Reserva Extrativista do Taim*. São Luís: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama-MA); Coordenação Nacional de Populações Tradicionais (CNPT-MA).
- IPHAN. 2014. Disponível em: < <http://portal.iphan.gov.br/> >. Acesso em: 25 jul. 2014.
- LEITE LOPES, José Sérgio 2004. “Introdução: A ‘ambientalização’ dos conflitos sociais. In: José Sérgio Leite Lopes. *A ambientalização dos conflitos sociais: participação e controle público da poluição industrial*. Rio de Janeiro: Relume Dumará. pp. 17-38.
- MAGALHÃES, Sônia Barbosa. 2007. *Lamento e Dor. Uma análise sócio-antropológica do deslocamento compulsório provocado pela*

- construção de barragens*. Tese de doutorado em Ciências Sociais, Universidade Federal do Pará – Belém.
- MARANHÃO. Governo do Estado do Maranhão. 2004. *Análise e avaliação dos impactos urbanísticos, econômicos, sócio-ambientais e logísticos do Polo Siderúrgico de São Luís: Relatório de Consultoria. Produto 01. Compatibilização do polo Siderúrgico com a Estrutura Urbana de São Luís*. 1ª versão. 30 out. [S.l.s.n.].
- MENDES, Ana. 2016. *Meio ambiente: Ministro do Meio Ambiente, Sarney Filho se declara contra a criação da Resex Tauá-Mirim*. 29/07/2016. Disponível em <http://amazoniareal.com.br/ministro-do-meio-ambiente-sarney-filho-se-declara-contra-a-criacao-da-resex-taua-mirim/>. Consultado em 11/02/2017.
- MENDES, Ana. 2017. *Defensor de Criação de Resex de Tauá-Mirim, no Maranhão, recebe ameaças*. 18/03/2017. Disponível em <http://amazoniareal.com.br/tag/maranhao/>. Consultado em 20/03/2017.
- MENDONÇA, Bartolomeu Rodrigues. 2006. *Cajueiro: entre as durezas da vida e do ferro, no tempo do aço*. Monografia de Final de Graduação, Curso de Ciências Sociais da Universidade Federal do Maranhão – São Luís.
- MIRANDA, Ana Caroline Pires. 2009. “Unidades de conservação da natureza x Indústrias potencialmente poluidoras: o caso da implantação da Reserva Extrativista de Tauá-Mirim”. In: Horácio Antunes de Sant’Ana Júnior; Madian de Jesus Frazão Pereira; Elio de Jesus Pantoja Alves; Carla Regina Assunção Pereira (Orgs.). *Ecos dos conflitos socioambientais: A Resex de Tauá-Mirim*. São Luís: EDUFMA. pp. 87-107.
- MOREIRA, Jadelson Ferreira. 2015. *Arenas, repertórios e ações: o processo de tentativa de implantação do Terminal Portuário de São Luís, no povoado Cajueiro*. Dissertação de Mestrado, Programa

- de Pós-graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal do Maranhão – São Luís.
- MRS – Estudos Ambientais Ltda. 2014. *Terminal portuário de São Luís: Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental*. São Luís: MRS – Estudos Ambientais Ltda.
- PEREIRA, Paula Marize Nogueira. 2010. *Projetos de desenvolvimento e conflitos socioambientais em São Luís-MA: o caso da instalação de uma usina Termelétrica*. Monografia de Conclusão do Curso de Serviço Social, Universidade Federal do Maranhão – São Luís.
- PINTO, Lúcio Flávio. 2012. Carajás: ontem, hoje e nunca mais? *Revista Não Vale*. São Luís: Justiça nos Trilhos. Disponível em <http://justicanostrilhos.org/wp-content/uploads/2014/12/Revista-N%C3%A3o-Vale-II-edi%C3%A7%C3%A3o.-PDF.pdf>. Consultado em 20/03/2017.
- PORTO GONÇALVES, Carlos Walter. 2005. *Amazônia, Amazônia*. 2ª ed. São Paulo: Contexto.
- SANT'ANA JÚNIOR, Horácio Antunes de; PEREIRA, Madian de Jesus Frazão; ALVES, Elio de Jesus Pantoja; PEREIRA, Carla Regina Assunção. 2009. “A Resex de Tauá-Mirim, grandes projetos de desenvolvimento e a resistência socioambiental: introduzindo o debate”. In: Horácio Antunes de Sant'Ana Júnior; Madian de Jesus Frazão Pereira; Elio de Jesus Pantoja Alves; Carla Regina Assunção Pereira (Orgs.). *Ecos dos conflitos socioambientais: A Resex de Tauá-Mirim*. São Luís: EDUFMA. pp. 17-39.
- SANT'ANA JÚNIOR, Horácio Antunes; CARDOSO, Rosiane Mendes. 2016. “O sistema mina-ferrovia-porto e lutas territoriais no Maranhão”. In: Andrea Zhouri; Paola Bolados, Edna Castro. *Mineração na América do Sul: neoextrativismo e lutas territoriais*. São Paulo: Anablume. pp. 181-201.

- SANT'ANA JÚNIOR, Horácio Antunes. 2013. "Carajás 30 anos: projetos de desenvolvimento, resistências e mobilizações na Amazônia oriental". *Vias de Fato*, São Luís - MA, 07 ago. pp. 6 - 7. Disponível em <http://www.viasdefato.jor.br>, consultado em 29/11/2016.
- SILVA JUNIOR, José Plácido da; WICHINIESKI, Isolete; COSTA, Saulo Barros da. 2016. "A pílula dourada do agrohidronegócio, o Matopiba". In: Antônio Canuto; Cássia Regina da Silva Luz; Thiago Valentim Pinto Andrade (Orgs.). *Conflitos no Campo – Brasil 2015*. Goiânia: CPT Nacional. pp. 153-158.
- SILVA, Sislene Costa da. 2009. *Filhos do Taim: estratégias para defesa e uso de um território*. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais); Universidade Federal do Maranhão – São Luís.
- TILLY, Charles. 1978. *From mobilization to revolution*. Boston: Wesley Publishing Co.
- ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens. 2010. "Desenvolvimento e conflitos ambientais: um novo campo de investigação". In: Andréa Zhouri; Klemens Laschefski (Org.). *Desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: Editora UFMG. pp. 11-31.

‘Mineração não é um playground etnográfico’, alertaram Ballard e Banks (2003) ao chamarem atenção para o caráter conflituoso da mineração e a necessidade dos antropólogos refletirem sobre sua posição no campo dessas verdadeiras ‘guerras por recursos’ (Gedick 1993), seja como pesquisadores, consultores e militantes. Os sentidos que assumem essa advertência hoje, no contexto do Brasil, é o que esta coletânea pretende refletir ao abordar os fenômenos e processos emaranhados nas teias das violências e resistências tramadas pela atividade minerária no país. Os textos aqui reunidos foram apresentados em diferentes eventos organizados pela Associação Brasileira de Antropologia (ABA) ao longo de 2016 e os pesquisadores, entre antropólogos e não antropólogos, tem se posicionado em distintos contextos a partir do terreno comum da ecologia política e frente às violências produzidas pelo neoxativismo.

