

## Artigo

Recebido: 31.01.2020

Aprovado: 26.02.2020

Publicado: 18.05.2020

DOI <http://dx.doi.org/10.18316/REDES.v8i2.6524>

## “Gato e sapato<sup>1</sup>”: a solução negociada e a pilhagem da bacia do rio Doce

*Luciana Tasse Ferreira*

Universidade Federal de Juiz de Fora, Governador Valadares,  
Minas Gerais, Brasil

<https://orcid.org/0000-0003-0285-6040>

**Resumo:** O modelo de solução negocial foi a opção das empresas e dos órgãos do sistema de justiça para o tratamento dos danos decorrentes do desastre da Samarco/Vale/BHP Billiton. Assim, no plano macro, via Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), foram negociados acordos sobre acordos, cujos termos têm sido reiteradamente descumpridos pelas empresas; e, no plano micro, a reparação dos atingidos foi individualizada, a partir da técnica da mediação negociada, empregada no Programa de Indenização Mediada (PIM). Com efeito, a opção por soluções contratuais ou negociadas foi propositada e têm permitido a privatização do tratamento do desastre e a sua gestão empresarial (ROJAS; PEREIRA, 2017), sob a batuta da Fundação Renova, o que diminui os custos da reparação para as empresas causadoras dos danos. Embora a solução alternativa de conflitos, neste caso, apresente um verniz de legalidade, na prática, as empresas são desresponsabilizadas, o que perpetua a acumulação por espoliação (HARVEY, 2005) em favor das empresas mineradoras também no momento da (não) reparação dos danos causados. Além disso, o discurso jurídico e economicista, que desqualifica a via judicial como morosa e burocrática, tem legitimado a pilhagem dos territórios da bacia do rio Doce, pela negligência dos direitos da população atingida.

**Palavras chave:** Desastre da Samarco/Vale/BHP Billiton; Solução Alternativa de Conflitos; Violação de Direitos Humanos.

### Playing the fool: negotiated resolution and the plunder of rio Doce basin

**Abstract:** The negotial resolution model was the option of companies and organs of the justice system to deal with the damages resulting from the Samarco / Vale / BHP Billiton disaster. Thus, on the macro level, via the Conduct Adjustment Term (TAC), agreements on agreements were negotiated, whose terms have been repeatedly breached by companies; and, at the micro level, the reparation of those affected was individualized, using the negotiated mediation technique, used

<sup>1</sup> Alusão à fala de um atingido, registrada no Parecer nº 279/2018 do MPF e MPMG (2018, p. 40): “Eles estão fazendo de gato e sapato as pessoas e ninguém toma providência”.

in the Mediated Indemnity Program (PIM). In effect, the option for contractual or negotiated solutions was proposed and has allowed the privatization of disaster treatment and its business management (ROJAS; PEREIRA, 2017), under the baton of the Renova Foundation, which reduces the repair costs for the companies causing the damage. Although the alternative solution of conflicts, in this case, presents a varnish of legality, in practice, companies are not held accountable, which perpetuates the accumulation by plunder (HARVEY, 2005) in favor of mining companies also at the time of (not) repairing damage caused. In addition, the legal and economic discourse, which disqualifies the judicial process as slow and bureaucratic, has legitimized the plundering of the territories of the Doce River basin, due to the neglect of the rights of the affected population.

**Key-words:** Samarco/Vale/BHP Billiton Disaster; Alternative Conflict Resolution; Violation of Human Rights.

## Introdução

O risco de rompimento de barragens é inerente à atividade minerária. Em todo caso, o rompimento de Fundão deve ser particularmente compreendido no contexto de pós-boom das commodities, isto é, após 2011, quando houve uma expressiva queda do preço do minério de ferro – principalmente em decorrência da redução da demanda da China.

Para compensar a queda do preço do minério de ferro no mercado global, a Samarco S.A (Samarco) adotou a estratégia de expandir as suas operações, de modo a aumentar sua produtividade, garantindo o ganho de escala na produção. Por outro lado, reduziu uma série de custos operacionais, mesmo os mais básicos, como os investimentos em manutenção de barragens e segurança do trabalho (WANDERLEY *et al.*, 2016).

Tal estratégia corporativa denota uma gestão operacional arriscada e negligente, pautada pela pressão do mercado financeiro em manter os patamares de retorno dos acionistas, em prejuízo de níveis aceitáveis de segurança nas operações de exploração mineral, incluindo as estruturas de barragens. Na verdade, a Samarco e as suas controladoras, Vale S.A. e BHP Billiton Brasil Ltda. operam de maneira arriscada no Brasil (WANDERLEY *et al.*, 2016; MILANEZ *et al.*, 2017; ZHOURI *et al.*, 2016), particularmente em Minas Gerais, o que conduziu ao extremo do rompimento de Fundão, em novembro de 2015.

Para reparar o desastre, as empresas apostaram na gestão empresarial (ROJAS, PEREIRA, 2017, p. 15) como estratégia para controlar os custos da reparação à bacia do rio Doce, privatizando o seu tratamento pela via da solução negociada e da criação Fundação Renova.

A opção pela solução contratual ou extrajudicial como forma de tratamento do desastre é propositada: sendo frágil, desresponsabiliza as empresas, ao negligenciar quase completamente a reparação socioambiental e socioeconômica da bacia. Como se verá, a formalização de Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) sucessivos e seu descumprimento reiterado; a privatização do tratamento do desastre, pela instituição da Fundação Renova; e a aplicação da mediação negociada pelo Programa de Indenização Mediada (PIM) para a indenização individual dos atingidos, têm o caráter de reduzir os custos da reparação na bacia, pois permitem a sobreposição dos interesses econômicos das empresas sobre os direitos das comunidades. Na “gestão empresarial do desastre”, capitaneada pela Renova, o que interessa é desresponsabilizar as empresas.

Todavia, o efeito de desresponsabilização não se entrevê imediatamente no discurso jurídico em favor da adoção dos mecanismos extrajudiciais, como no caso do TAC e da mediação, empregados no caso Samarco. Pelo contrário, a justificativa acionada pelas empresas, advogados e pelos órgãos do sistema de justiça, é a de que estes meios oferecem um caminho mais célere e eficiente, em comparação com a morosidade e a formalidade da via jurisdicional. Como se verá, esse argumento não se justifica. O desastre da Samarco, Vale e BHP Billiton segue longe de uma solução satisfatória para os atingidos e atingidas, mesmo depois de 4 anos do rompimento de Fundão.

Por isso mesmo, é fundamental entender como o discurso da legalidade e as tecnologias jurídicas, como a solução alternativa de conflitos, legitimam e estruturam a pilhagem (MATTEI, NADER, 2013) da bacia do rio Doce, ao negarem a reparação às comunidades atingidas, ao mesmo tempo em que desresponsabilizam e reduzem os custos do tratamento do desastre para as empresas.

Assim, no intuito de investigar o tratamento negociado do desastre tecnológico da Samarco, Vale e BHP Billiton, bem como o discurso jurídico empregado nos instrumentos extrajudiciais aplicados ao caso, o presente artigo está dividido em três sessões.

A primeira trata sobre como o discurso e a forma jurídica negociada operam, em favor das empresas, para a redução dos custos de reparação e a pilhagem da bacia do rio Doce. Por sua vez, a segunda trata dos TACs empregados no caso, assim como da privatização da condução da reparação pela Fundação Renova. E a terceira se propõe a discutir a mediação negociada do Programa de Indenização Mediada (PIM) como uma contratualização (ACSERALD, 2014) da reparação ambiental, que promove a sobreposição dos interesses econômicos das empresas aos direitos dos atingidos.

## **O discurso jurídico e a legitimação da pilhagem da bacia do rio Doce**

O Direito tem sido usado para viabilizar, legitimar e administrar a pilhagem de territórios periféricos, em um processo iniciado no colonialismo e que se perpetua, atualmente, pela atuação de corporações transnacionais e de agentes políticos internacionais, num contexto de capitalismo neoliberal empresarial (MATTEI; NADER, 2013, p. 2).

Por pilhagem, Mattei e Nader (2013, p. 17) entendem a distribuição injusta de recursos praticada pela exploração dos fortes às custas dos fracos, e a transferência de recursos aos agentes econômicos, causando pobreza e sofrimento social. Tudo de maneira legal e protegida pelas estruturas jurídicas.

Daí é importante perceber que, tanto o modelo neoextrativista (GUDYNAS, 2009) de exploração mineral no Brasil, quanto a negação do direito de reparação à bacia do rio Doce, pela atuação displicente das empresas e da Fundação Renova, operam a pilhagem deste território e destas comunidades, funcionando em favor de um modelo de acumulação por espoliação (HARVEY, 2005), caracterizado pela degradação ambiental, desregulamentação, privatização e regressão de direitos.

Neste sentido, a retórica universalista do Estado de Direito e das formas jurídicas ocidentais tem se prestado ao papel de camuflar a apropriação da terra, da mão de obra e de recursos naturais em favor dos países centrais e do capital, exatamente como no colonialismo, num processo de continuidade. Enquanto a exploração colonial se sustentava com base no cristianismo e na noção de civilização, a atual exploração imperialista se vale do discurso do desenvolvimento e da eficiência no Direito para garantir e legitimar o processo histórico de pilhagem, a partir da retórica da legalidade (MATTEI; NADER, 2013, p. 3).

Assim como as noções de ‘eficiência’ e de ‘Estado de Direito’, Mattei e Nader (2013, p. 135) defendem que a ideologia da harmonia contida na solução alternativa de conflitos também contribuiu para o processo de pilhagem. Segundo os autores, os modelos de “harmonia” são tomados essencialmente por infalíveis e benéficos, o que deixa despercebido que a disparidade de poder produz resultados ainda mais perversos na via extrajudicial. Na verdade, as pesquisas de Nader (1994) demonstram que a retórica da harmonia e da pacificação social foram usadas pelos missionários cristãos como forma de eliminar a resistência para favorecer a pilhagem da colonização na América Latina.

Com efeito, reformas jurídicas ocorridas em vários países padronizam cada vez mais globalmente os mecanismos extrajudiciais, impondo uma lógica contratual e técnica ao tratamento dos conflitos, em que o contexto no qual a disputa se desenvolve perde importância.

Assim, a solução alternativa de conflitos propõe uma forma de justiça privada, informal e negociada, num movimento mais geral que consiste em privatizar tudo, de prisões a prestações de direitos de bem estar social, eliminando, assim, a possibilidade do exercício de uma contra-hegemonia pelo Poder Judiciário local (MATTEI, NADER, 2013, p. 136).

Como se verá, na prática, com a adoção da solução negociada a partir dos TACs e do Programa de Indenização Mediada (PIM), as empresas são desresponsabilizadas, o que amplia a acumulação por espoliação (HARVEY, 2005) em favor das mineradoras, assim como a pilhagem dos territórios da bacia do rio Doce pela negligência da reparação dos danos causados em virtude do rompimento de Fundão.

### **Os TACs e privatização do tratamento do desastre da Samarco, Vale e BHP Billiton pela Fundação Renova**

O discurso de que a via judicial, ou o sistema tradicional de solução de conflitos, é incapaz de lidar com a complexidade das demandas socioambientais tem se tornado cada vez mais dominante. Esse discurso também busca justificar o tratamento extrajudicial dos conflitos ambientais, especialmente a partir dos Termos de Ajustamento de Conduta<sup>2</sup> (TACs) e da mediação (FREITAS; LIMA, 2018; CERUTI; ALCARÁ, 2018; SOARES, 2010; SILVA JUNIOR, 2009).

Com efeito, o próprio Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC) aplicado ao desastre tecnológico da Samarco/Vale/BHP Billiton reconhece a autocomposição como a “forma mais célere e

---

<sup>2</sup> O Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) é um instrumento alternativo de solução de conflitos, que tem como objeto a composição de direitos transindividuais que tenham sido violados ou estejam ameaçados. Para tanto, o TAC pode ser proposto previamente, para evitar a judicialização da lide, ou mesmo durante a tramitação de uma Ação Civil Pública, para dar fim ao processo.

efetiva para a resolução da controvérsia” (UNIÃO *et al.*, 2016), tendo em vista o caráter de urgência para o tratamento dos desastres ecológicos e a morosidade da via judicial.

Todavia, o “caso Samarco” contraria o argumento “auto evidente” da celeridade e da eficiência da via extrajudicial. Os TACs aplicados ao caso tiveram negociações pouco transparentes e enfrentam uma imensa dificuldade para possibilitar a participação social dos atingidos e a fiscalização pelo poder público (MILANEZ; PINTO, 2016; ROLAND *et. al.*, 2018).

Na verdade, o desastre da Samarco/Vale/BHP Billiton redundou em um longo processo de negociação de acordos sobre acordos, cujos termos ainda estão longe de serem cumpridos. Esse arranjo dificulta a compreensão das normas efetivamente vigentes, não só pela complexidade dos programas de reparação e compensação, como pela fragmentação dos temas, dispostos em quatro TACs sucessivos: o Termo de Transação e Ajustamento de Conduta<sup>3</sup> (TTAC), firmado em março de 2016; o Termo de Ajustamento Preliminar<sup>4</sup> (TAP) e o Termo Aditivo ao TAP<sup>5</sup>, assinados, respectivamente, em janeiro e novembro de 2017; e, finalmente, o TAC Governança<sup>6</sup>, firmado em junho de 2018.

A pedido do MPF, a homologação judicial do TTAC foi anulada em agosto de 2016, pela falta de participação dos atingidos, e do próprio Ministério Público nas negociações do acordo. Apesar disso, o TTAC segue vigente subsidiariamente. Da mesma forma, a Fundação Renova, por ele instituída, continua responsável por executar os programas de reparação e compensação aos danos causados na bacia do rio Doce.

Por sua vez, o TAC Governança<sup>7</sup> foi firmado para possibilitar aos atingidos uma maior participação na condução da reparação dos danos. Todavia, o acordo criou uma estrutura excessivamente complexa e de difícil entendimento. O “sistema de governança” estabelece um emaranhado burocrático de instâncias<sup>8</sup>, sem paridade na composição dos órgãos dotados de poder decisório, adotando uma lógica participativa restrita e desgastante para os atingidos, que, no fim das contas, correm o risco de apenas legitimar decisões já tomadas (LOSEKANN; MILANEZ, 2018, p. 36).

O receio de uma participação meramente representativa ou discursiva não é infundado. Passado mais de um ano e meio da homologação conjunta do Termo Aditivo ao TAP e do TAC Governança,

---

<sup>3</sup> Também conhecido como “acordão”, instituiu a Fundação Renova, responsável por executar 42 Programas de reparação e compensação, divididos entre os eixos socioambiental e socioeconômico.

<sup>4</sup> O TAP contratou um quadro de peritos e assistentes técnicos para avaliação dos programas em curso e para a realização do diagnóstico dos danos socioambientais e socioeconômicos.

<sup>5</sup> Reconheceu o direito à assessoria técnica independente, para acompanhamento e mobilização dos atingidos durante todo o processo de reparação.

<sup>6</sup> O TAC Governança altera o sistema de “governança” da bacia estabelecido pelo TTAC e pretende aprimorar os mecanismos de participação dos atingidos no processo de reparação.

<sup>7</sup> Em todo caso, o conteúdo do TAC Governança não revoga os acordos anteriores (TTAC, TAP e Termo Aditivo ao TAP), que permanecem vigentes no que não lhe contrariarem, por força da sua Cláusula Centésima Segunda.

<sup>8</sup> Dentre elas, estão as Comissões Locais, as Câmaras Regionais, o Fórum de Observadores, o Comitê Interfederativo (CIF), as Câmaras Técnicas e a Câmara de Repactuação.

em agosto de 2018, ainda não há um cronograma factível sobre quando as instâncias de governança entrarão efetivamente em funcionamento. Da mesma forma, as entidades escolhidas pelas comunidades para realizarem a assessoria técnica<sup>9</sup> aos territórios ao longo da bacia ainda não foram formalmente contratadas<sup>10</sup>, o que inviabiliza o exercício de diversos direitos pelos atingidos, dentre eles, o acesso à informação de confiança - fundamental para a busca da reparação integral.

Até o momento, 18 territórios da bacia já escolheram as suas entidades de assessoria técnica, o que foi feito com o acompanhamento do Fundo Brasil de Direitos Humanos, *expert* do Ministério Público Federal responsável pela condução do processo. As escolhas tiveram início em outubro de 2018, no território de Colatina-ES e Marilândia-ES, com a escolha da ADAI (Associação de Desenvolvimento Agrícola Interestadual), e a Terra Indígena Krenak foi o último território a realizar a escolha pelo Instituto de Pesquisas e Ações Sustentáveis (iPAZ), em julho de 2019.

A lentidão para as contratações finais é sintomática do descompromisso da Renova com a reparação dos danos na bacia. Em vista de todo o envolvimento na escolha das assessorias técnicas, todavia, a ausência de cronograma<sup>11</sup> tem gerado um clima de confusão e de desconfiança entre os atingidos, já desgastados após mais de 4 anos de violações e de lutas por direitos que lhes seguem negados pela atuação abusiva<sup>12</sup> e protelatória da Samarco e suas acionistas Vale e BHP Billiton, com a participação da Fundação Renova (MPF; MPMG, 2018; RAMBOLL, 2018; RAMBOLL, 2019a).

Com o objetivo de repudiar o tratamento protelatório das Empresas e da Renova, cinco das entidades escolhidas como Assessorias Técnicas Independentes em 16 dos territórios da bacia, fizeram uma

---

<sup>9</sup> A bacia do rio Doce foi dividida em diversos territórios para que comunidades afins escolhessem entidades de confiança para a realização da sua assessoria técnica independente, dentre eles: Rio Casca e Adjacências (MG); Parque Estadual do Rio Doce e sua Zona de Amortecimento (MG); Vale do Aço (MG); Governador Valadares, Ilha Brava, Baguari e Alpercata (MG); Tumiritinga e Galileia (MG); Conselheiro Pena (MG), Resplendor e Itueta (MG); Território Terra Indígena Krenak (MG); Aimorés (MG); Baixo Guandu (ES); Colatina e Marilândia (ES); Aracruz e Serra (ES); Terras Indígenas Tupiniquim, Comboios e Caieiras Velha II (ES); Regência (ES), Povoação (ES); Linhares (ES); Território da Macrorregião Litoral Norte Capixaba (MG); Território Quilombola de Degredo (ES). Neste sentido ver o site institucional do Fundo Brasil de Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.fundobrasil.org.br/fundo-brasil-vai-viabilizar-trabalho-de-assessorias-tecnicas-na-bacia-do-rio-doce/>. Acesso em 06 jan. 2020.

<sup>10</sup> Até o mês de janeiro de 2020, em que este artigo foi finalizado.

<sup>11</sup> Finalmente, em 13 de janeiro de 2020, o magistrado da 12ª Vara Federal de BH intimou a Fundação Renova e as Empresas a se manifestarem sobre a contratação das assessorias técnicas aos atingidos, com prazo até o dia 29 de janeiro de 2010, conforme o despacho de ID 152995352. Todavia, ainda não há um cronograma que preveja com segurança jurídica um prazo factível para a contratação das entidades de Assessoria Técnica independente para os territórios.

<sup>12</sup> Sobre os abusos da Renova, ver: Recomendação conjunta Nº 10 de 26 de março de 2018, expedida pelo Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público do Trabalho (MPT), Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MP-MG), Ministério Público do Estado do Espírito Santo (MP-ES), Defensoria Pública da União (DPU), Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (DP-MG) e Defensoria Pública do Espírito Santo (DP-ES) à Samarco Mineração S.A, Vale S.A. e BHP Billiton Brasil Ltda., instando as empresas a respeitarem os direitos dos atingidos e levantando os abusos cometidos pela Fundação Renova, principalmente no que tange à falta de transparência e ao fornecimento de informações equivocadas, frequentemente induzindo os atingidos a erro. O principal objetivo da Recomendação é frear os abusos da Fundação Renova. Disponível em <http://www.mpf.mp.br/mg/salade-imprensa/docs/recomendacao-conjunta-mpf-fundacao-renova>. Acesso em: 13 fev. 2019.

nota, publicada em janeiro de 2020, em que denunciam “quatro anos de espera, frustração e indignação”. Em síntese, postulam que “participação de fachada é reparação de fachada” e denunciam um “completo desrespeito e descumprimento do TAC Governança” por parte das empresas, que questionam, a cada reunião, os escopos de trabalho dos projetos já aprovados pelas comunidades, bem como seus valores e outras questões já pactuadas, no intuito de inviabilizar ou esvaziar a implantação das Assessorias<sup>13</sup>.

No mesmo sentido, o monitoramento dos 42 programas socioeconômicos e socioambientais para restauração da bacia do rio Doce constatou que a maioria dos programas permanecem com escopos indefinidos, o que dificulta a avaliação da efetividade das ações já realizadas. Vários outros programas tiveram o cronograma adiado, gerando atrasos recorrentes na implantação e no desenvolvimento das atividades inicialmente previstas no TTAC (RAMBOLL, 2019a, p. 3).

Por exemplo, em relação ao Cadastro<sup>14</sup> Integrado dos atingidos, o monitoramento identificou o descumprimento das cláusulas 19 e 20 do TTAC, que estabelecem o prazo de oito meses após a assinatura do acordo para a conclusão do cadastramento dos atingidos, com a identificação das áreas afetadas pelo desastre - o que está longe de acontecer (RAMBOLL, 2018)<sup>15</sup>.

Na verdade, o Cadastro é um processo burocrático, baseado numa metodologia não participativa e pouco transparente, que não oferece critérios claros de elegibilidade e não contempla a diversidade dos territórios (RAMBOLL, 2018, p. 189). A própria Fundação Renova reconhece a necessidade de revisão do programa, mas até o momento, apresentou à Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Emergencial (CT-OS) apenas uma proposta de revisão de metodologia do Cadastro considerada insuficiente, pois “foi concebida sem a participação dos atingidos” (RAMBOLL, 2019a, p. 12). Ocorre que a inadequação do programa de Cadastro é um ponto crítico, pois o cadastramento é requisito para o atingido acessar outros Programas, tais como, o Programa de Auxílio Financeiro Emergencial (AFE) e o Programa de Indenização Mediada (PIM).

Por sua vez, o Programa de Auxílio Emergencial, comumente chamado de “cartão” pelos atingidos, é excessivamente burocrático e tem um processo de análise lento e nada transparente, o que tem deixado os atingidos à mercê de critérios arbitrários e de uma longa espera pelo deferimento de uma medida que deveria ser imediata, já que de caráter emergencial (RAMBOLL, 2018, p. 190).

A falta de transparência dos critérios de elegibilidade para o recebimento do auxílio emergencial (“cartão”) e o tratamento diferenciado entre os atingidos já era denunciado reiteradamente desde o início do Programa, e foi apurada em todas as comunidades visitadas ao longo da bacia pelos técnicos do MPF

---

<sup>13</sup> Neste sentido, ver: <https://www.aedasmg.org/post/quatro-anos-de-espera-frustra%C3%A7%C3%A3o-e-indigna%C3%A7%C3%A3o-participa%C3%A7%C3%A3o-de-fachada-%C3%A9-repara%C3%A7%C3%A3o-de-fachada>. Acesso em 20 jan. 2020.

<sup>14</sup> No TTAC o programa destinado ao cadastramento dos atingidos é denominado “Programa de levantamento e cadastro dos impactados” e está disposto nas cláusulas 19 a 30.

<sup>15</sup> Nos termos do relatório da Ramboll (2018, p. 189): “Em relação ao Cadastro Integrado dos atingidos, a Fundação Renova informa um total de 27.424 cadastros enviados ao CIF, o que contempla um total de 80.209 pessoas. Destes, 3.580 cadastros ainda se encontram sob análise do CIF, o que corresponde a 9.090 pessoas. Há ainda 18.500 solicitações de cadastro realizadas entre janeiro e agosto/2018.”

e MPMG que elaboraram o Parecer nº 279/2018/SPPEA, publicado em março de 2018. A completa falta de critérios para a concessão do auxílio tem gerado conflitos internos nas comunidades e deixado desamparadas diversas pessoas que comprovadamente perderam renda<sup>16</sup> (MPF; MPMG, 2018, p. 36).

O relatório de monitoramento da Ramboll (2018; 2019a) também identifica que nenhuma das famílias que perderam as moradias foi reassentada. A construção da obra de reassentamento da comunidade de Bento Rodrigues está atrasada, mas a conclusão está prevista para agosto/2020<sup>17</sup>. Todavia, as obras das comunidades de Paracatu de Baixo e de Gesteira ainda não começaram, nem têm qualquer perspectiva de início, o que configura uma violação cotidiana<sup>18</sup> ao modo de vida e à dignidade dessas pessoas, que passaram a ser desalojadas permanentes.

Sobre a questão da saúde, prevalece uma insegurança generalizada quanto à qualidade da água (mesmo a tratada) e do pescado, bem como sobre os riscos de consumi-los. Esses temas são alvo de constantes questionamentos da população, que seguem sem resposta.

Na verdade, os atingidos não confiam nas informações e nos pareceres técnicos divulgados pela Fundação Renova, que se limita, no mais das vezes, a comunicar “a inexistência de nexos causais entre o desastre e grande parte dos sintomas e agravos identificados na população” (RAMBOLL, 2018, p. 190).

Com efeito, o Parecer do Ministério Público identifica uma enorme dificuldade de acesso à informação sobre a real situação da bacia. Neste sentido, é expressiva a manifestação de um atingido, citada no Parecer nº 279/2018/SPPEA, MPF e MPMG (p. 75): “a empresa nunca tem uma informação concreta, não tem resposta, o portal da Renova direciona o olhar, é voltado ao *marketing* institucional”. Tal fala é confirmada pela própria Ramboll (2019a, p. 3), mesmo após a homologação do TAC Governança: “o que se percebe em campo é que, por vezes, mais se confunde a população sobre seus direitos e sobre os programas da Fundação, do que se garante participação e controle social efetivo”.

A realidade é que, mesmo após mais de 4 anos do rompimento de Fundão, ainda não há estudos conclusivos (e independentes) sobre os potenciais riscos à saúde da população da bacia do rio Doce. A Câmara Técnica de Saúde (CT-Saúde) estima que 1 milhão de pessoas tenham sido atingidas em sua saúde física e/ou mental, e os resultados preliminares do Estudo de Avaliação de Riscos à Saúde Humana (EARSH), iniciado em julho/2018, revelam presença de metais pesados no solo (Cd, Ni) e nas poeiras domiciliares (Cd, Ni, Pb, Cu, Zn) (RAMBOLL, 2018, p. 190).

---

<sup>16</sup> A negligência da Fundação Renova na execução do Programa de Auxílio Emergencial foi novamente identificada pelo relatório da Ramboll (2018), publicado em novembro, o que revela que nada foi feito pela Fundação Renova para solucionar os problemas longamente apontados neste Programa.

<sup>17</sup> Embora a data prevista para a conclusão tenha sido estabelecida e fornecida pela Samarco, Vale e BHP Billiton, por meio da Fundação Renova, as próprias empresas estão tentando se esquivar da obrigação judicial de cumprimento do prazo conforme ata de audiência judicial realizadas em 2019, a partir de junho, na ação civil pública de nº 0400.17.004149-7.

<sup>18</sup> As violações da Fundação Renova são tão flagrantes, que mesmo em relação às moradias temporárias disponibilizadas para as famílias atingidas em Mariana e Barra Longa, o relatório da Ramboll (2018, p. 4) constatou que, aproximadamente, 55 % das moradias são inadequadas à habitabilidade das pessoas, colocando a sua saúde e segurança em risco.



De maneira aqui muito resumida, os relatórios e pareceres independentes não fazem mais do que confirmar o que se percebe a olhos vistos em qualquer um dos territórios da bacia do rio Doce: as pessoas seguem praticamente desassistidas, e a recuperação ambiental é extremamente falha, para não dizer inexistente.

Não obstante, a narrativa institucional da Fundação Renova/Vale/BHP Billiton é a de que as ações de reparação e compensação dos danos estão adequadamente encaminhadas, o que assume o caráter de propaganda corporativa para as mineradoras, que, como se não bastasse, ainda se beneficiam comercialmente com a “alquimia argumentativa” (SCOTTO, 2018) da Responsabilidade Social pós-desastre.

Na percepção dos atingidos, as dificuldades de acesso aos programas de reparação e mesmo a negligência no seu cumprimento são propositais e constituem a própria estratégia da Fundação Renova para “vencer pelo cansaço”, induzindo que as pessoas em situação de necessidade aceitem o quanto oferecido, ou mesmo, que desistam da reparação (MPF; MPMG, 2018, p. 39). As empresas interpostas à Renova, afinal, “lucram”, ao reduzirem os custos<sup>19</sup> da reparação.

Assim, apesar de a Fundação Renova ter forma jurídica de fundação privada, ela serve de pessoa jurídica interposta para o interesse das empresas, o que é inegável diante da condução negligente e abusiva na execução dos programas de reparação e compensação, sempre no sentido de reduzir os custos do desastre para suas mantenedoras e desresponsabilizá-las.

De fato, fica difícil defender a autonomia da Fundação Renova quando se observa que os serviços de administração da Fundação eram feitos pela Samarco S.A., entre 2016 e 2017, e que cerca de 20% dos seus funcionários são ex-empregados das empresas que a mantém, os quais apenas trocaram o uniforme (MACIEL, 2018). Na verdade, a relação é tão clara que os próprios atingidos reconhecem a Renova como “as empresas” (MPF; MPMG, 2018, p.71).

A estratégia das empresas de criar, via TTAC (o “acordão”), a Fundação Renova para assumir a gestão dos programas de compensação e reparação ambiental, do processo de cadastramento dos atingidos, e da negociação das indenizações, é considerada uma “privatização” da solução para o desastre ambiental (CAMPOS; SOBRAL, 2018, p. 168; SANTOS; MILANEZ, 2018).

A Fundação Renova foi, afinal, alçada ao papel de agente principal, quando não único, da “gestão dos riscos” do desastre, o que, na prática, transmitiu às próprias empresas o protagonismo da reparação dos danos que elas mesmas causaram, e reduziu a capacidade de atuação do Estado no caso (LOSEKANN; MILANEZ, 2018).

Assim, a dificuldade de fiscalização e de sanção à Fundação Renova pelos poderes públicos não é à toa. Nesse modelo privatizado, o Estado foi colocado como coadjuvante, como agente fiscalizador, mas sem qualquer estrutura para acompanhamento das ações de reparação dos danos, que são sucessivamente

---

<sup>19</sup> A Fundação Renova alega ter gasto até abril de 2019 um total de R\$ 5,88 bilhões de reais nos programas de reparação e compensação dos danos na bacia do rio Doce, valor muito aquém dos R\$ 155 bilhões da ação civil pública proposta pelo MPF e suspensa pelos TACs firmados. Neste sentido, ver o site da Fundação Renova, com os valores de desembolso e orçamento: <https://www.fundacaorenova.org/dadosdareparacao/#desembolso>. Acesso em 17 jun. 2019.

descumpridas, sem que os órgãos públicos tenham capacidade institucional para obrigar o seu cumprimento, ou sequer sancionar as empresas e a Fundação.

### O PIM e a reparação socioambiental negociada

O Programa de Indenização Mediada (PIM), executado pela Fundação Renova, também se vale do modelo negociado e extrajudicial para viabilizar a indenização individual dos atingidos. Neste caso, como o próprio nome do Programa insinua, a mediação é a técnica empregada para se chegar aos “acordos” indenizatórios.

Apesar de a adesão ao Programa ser (em tese) voluntária, a via extrajudicial do PIM tem sido a via prioritária para a fixação e pagamento das indenizações<sup>20</sup> por danos morais e materiais ao longo da bacia. Com isso, praticamente não resta escolha aos atingidos, senão aderir ao Programa. A via judicial, além de não ser apresentada como uma opção pela Renova, é inviável para maioria deles, que têm urgência no recebimento das verbas indenizatórias, e não pode arcar com os custos de uma ação judicial.

O discurso favorável à solução negociada no tratamento do desastre da Samarco marca não só a atuação das empresas e da Fundação Renova, que se beneficiam desse modelo para reduzir os custos da reparação (ROJAS; PEREIRA, 2017), como também dos poderes públicos e dos órgãos do sistema de justiça, sob a justificativa da “eficiência e eficácia, harmonia e pacificação, consenso e solidariedade, negociação e acordo, participação e diálogo, informalidade e celeridade” (VIÉGAS; PINTO; GARZON, 2015, p. 4).

Na verdade, o incentivo às soluções privadas vem se consolidando desde o Consenso de Washington (1989) que receitou a adoção de meios alternativos de solução de conflito, como parte das medidas necessárias ao “ajuste macroeconômico” dos países em desenvolvimento (MEIRELLES, 2007; ACSERALD; BEZERRA, 2010, p. 7).

A partir daí, teve início uma progressiva desqualificação da esfera jurisdicional na América Latina, que se explica, não apenas pelo movimento de “acesso à justiça”, mas, igualmente, pela pressão do campo econômico por formas de solução mais eficientes e adequadas ao ritmo das transações econômicas (MEIRELLES, 2007, p. 77). Percebe-se, então, que o discurso em favor dos meios alternativos de solução de conflitos é parte do projeto neoliberal<sup>21</sup> de Estado mínimo e está historicamente ligado a interesses privados e de mercado.

A antropóloga Laura Nader (1994) vai mais longe para dizer que a ideia de que “tudo pode e deve ser negociado” se naturalizou, transformando-se numa verdadeira “harmonia coercitiva”. Com efeito, a noção de eficiência econômica e a “ideologia da harmonia” estão sempre implícitas na retórica que sustenta a

---

<sup>20</sup> Para a finalidade de indenização, o programa conta com duas vertentes: uma voltada à indenização do dano moral; e, uma outra, destinada à indenização de danos gerais, para aqueles que perderam bens e/ou renda.

<sup>21</sup> Nesse sentido, o Documento Técnico Número 319 do Banco Mundial, de 1996 (p. 83), traz como recomendações uma série de reformas para o Poder Judiciário dos países latino-americanos, que objetivam torná-lo mais compatível com “mercados mais abertos e abrangentes”. Dentre as recomendações, consta expressamente a adoção de “Mecanismos Alternativos de Resolução de Conflitos”.

solução alternativa de conflitos como benéfica e positiva, sem importar o contexto fático em que o conflito se desenvolve.

Não por acaso, o PIM incorpora essa retórica. Assim, na linha utilitarista da escola de mediação de Harvard, que subsidiou a elaboração do formato do PIM, Faleck<sup>22</sup> (2017, p. 13), seu idealizador, afirma que a operacionalização do Programa conta com “constante busca de eficácia, eficiência, de utilização de fluxo ágil e inteligente de processos”, o que evita o caminho da “*via crucis* judicial”.

O “modelo harvardiano” de mediação adotado no PIM consiste, basicamente, em encontrar interesses comuns entre as partes “em disputa”. Segundo esta técnica, o papel do mediador de conflitos consiste em convencer as partes de que a busca pelo acordo acarreta menos custos que o apego a uma postura beligerante e conflitiva (URY, BRET, GOLDBERG, 1988). Assim, fica claro que o objetivo principal da técnica de mediação empregada no PIM é a redução de custos, e não a reparação integral dos atingidos.

Na verdade, apesar de o PIM apresentar a retórica do consenso entre as partes, é possível questionar até mesmo se há, efetivamente, consentimento<sup>23</sup>. Segundo o próprio *site* da Fundação Renova, “os critérios e valores para o cálculo de indenização dos danos gerais já foram previamente discutidos com representantes do poder público e de entidades técnica”<sup>24</sup>, o que denota que, na prática, não há uma discussão acerca dos valores a serem indenizados, mas uma matriz de danos pré-fixada, com base na qual os valores são “tecnicamente” calculados, e a proposta, feita. Resta ao atingido apenas aceitar ou recusá-la, como num contrato de adesão: essa é a “negociação” do PIM.

Corroborando essa visão, o relatório da Ramboll (2018, p. 190) considera a definição da matriz de danos feita pela Renova problemática, tanto pela falta de participação popular na sua definição, quanto pela escolha metodológica adotada na precificação dos danos, que desconsidera variáveis imateriais, morais e temporais para retomada autônoma da vida pós-desastre.

Com efeito, o relatório de monitoramento do PIM realizado pela Ramboll (2019c) atesta a inadequação dos valores propostos para as indenizações materiais, bem como a falta de informações sobre a matriz de danos adotada para o cálculo. Além do mais, não se confere centralidade às pessoas atingidas, que têm suas declarações sobre os danos colocadas em questão, pela exigência excessiva de documentos e pelo não reconhecimento de diversas categorias como atingidos, dentre eles, os areeiros, ribeirinhos, lavadeiras e pescadores de subsistência.

---

<sup>22</sup> Diego Faleck é o idealizador do “Design de Sistema de Disputa” (DSD) do PIM e é o principal expoente do “modelo Harvard de mediação” no Brasil.

<sup>23</sup> É importante destacar que mesmo que houvesse uma negociação entre os atingidos e a Fundação Renova sobre os valores a serem pagos a título de indenização, isso já seria questionável do ponto de vista jurídico, tendo em vista que a responsabilidade civil ambiental impõe a reparação integral dos danos e a compensação para os danos irreversíveis. Neste caso, não há espaço para “negociação”, pois a Lei 6938/81 e o art. 225, §3º da Constituição Federal, impõem a noção de que a reparação ambiental deve conduzir a uma situação o mais próxima possível da situação anterior ao dano.

<sup>24</sup> Disponível em: <https://www.fundacaorenova.org/indenizacoes/>. Acesso em 16 fev. 2019.

Sobre as categorias que chegaram a receber as indenizações pelos danos materiais via PIM, o monitoramento aponta que os valores não têm sido disponibilizados em tempo adequado para atender à população alvo do programa. Para se ter uma noção do tamanho da negligência, dos 30.062 núcleos familiares cadastrados, apenas 9.329 (31%) receberam indenização por danos materiais, o que denota um percentual mínimo, quando se consideram os 4 anos do desastre. Assim, em vista de tantas dificuldades sobrepostas para a realização da desejada reparação integral, está em curso um acentuado processo de empobrecimento da população dos territórios atingidos (RAMBOLL, 2019c).

Da mesma forma, é possível dizer que o uso de soluções extrajudiciais, ditas negociadas, para reparação e compensação dos danos à bacia do rio Doce tem neutralizado a discussão sobre os direitos das comunidades atingidas e sobre a (in)justiça das soluções, já que a prioridade (discursiva) da eficiência econômica e da celeridade tem tornado esse debate secundário.

Neste sentido, uma aplicação generalizada da mediação, sem maiores considerações sobre o contexto fático do conflito, representa uma aplicação do contratualismo, nos moldes da razão de mercado, para uma situação de desastre. A concepção contratualista de sociedade, implícita nos modelos de solução negociada, isto é, uma sociedade composta por indivíduos iguais, que contratam racional e livremente os seus ganhos e riscos, legitima, neste caso, a “contratualização” de todo tipo de conflito, o que é ainda mais absurdo em se tratando de comunidades vulneráveis (NICÁCIO, 2012, p. 11).

De fato, quando há uma desigualdade abissal entre as partes, como no caso de desastres ambientais, a “negociação” se revela extremamente prejudicial para o atingido, considerando que este não tem o menor poder de barganha e se encontra numa situação de hipossuficiência face às empresas causadoras dos danos. Na verdade, boa parte dos atingidos da bacia do rio Doce teve sua atividade econômica afetada pelo desastre e, quando recebem as propostas de “acordo” do PIM, estão pressionados pela necessidade de subsistência. Nestes casos, o consentimento é obtido sob coação econômica (MEIRELLES, 2007, p. 77-78), sendo o acordo, na verdade, uma rendição.

Assim, a opção pela solução contratual é propositada, pois reduz os custos das indenizações a serem pagas, ao permitir a sobreposição dos interesses econômicos das empresas sobre os direitos dos atingidos. Na “gestão empresarial do desastre” (ROJAS; PEREIRA, 2017) capitaneada pela Renova, o que importa, afinal, é desresponsabilizar as empresas.

Neste sentido, o Parecer nº 279/2018 do MPF e MPMG (2018, p. 78-79) identificou que “as ‘conversas’ no âmbito do PIM estão marcadas por uma assimetria de poder e de informações que resultam na impossibilidade de uma negociação efetiva acerca de como devem ser garantidos os direitos dos atingidos”. De acordo com o parecer, os atingidos não têm acesso a informações claras sobre os critérios de elegibilidade do programa ou sobre a definição da matriz de danos, além de não reconhecerem os “mediadores” atuantes no caso como imparciais - já que contratados pela Renova.

É certo, também, que o descumprimento reiterado da cláusula 37 do TTAC, que obriga as empresas a custearem assistência jurídica gratuita à população hipossuficiente no âmbito do PIM, tem causado um

ônus excessivo principalmente aos mais pobres (MPF *et al.*, 2018), que se encontram, até o momento, sem assistência jurídica ou assessoria técnica, ou seja, literalmente sem qualquer apoio para a defesa de seus direitos individuais e coletivos.

Da mesma forma, os atingidos relataram que a Fundação Renova se vale de estratégias para forçar acordos, sendo uma delas a protelação (MPF; MPMG, 2018, p. 78). Realmente, de acordo com a cláusula 38 do TTAC, o PIM deveria ter sido concluído em um prazo de doze meses, sendo que o pagamento das indenizações deveria ter sido efetuado em até três meses da conclusão das negociações realizadas.

Todavia, o que se vê na prática é que o PIM é sucessivamente prorrogado, sem data prevista para a sua conclusão<sup>25</sup>. Essa insegurança coloca em questão a alegada “celeridade”, justificadora da opção pela mediação, e leva a crer que a prorrogação, em si, compõe a estratégia da Renova para pressionar por acordos em benefício das empresas.

Assim, quanto mais o tempo passa sem a reparação que lhes é de direito (e lá se vão mais de 4 anos!), mais os atingidos se encontram coagidos a aceitarem os termos propostos pela Fundação, já que boa parte deles se encontra em situação de vulnerabilidade social. Neste sentido, a fala de um atingido do médio rio Doce, é muito expressiva:

Eles estão fazendo de gato e sapato as pessoas e ninguém toma providência. [...] As pessoas já estão cansadas desse leva e traz, desse vai e vem, é Sinergia, daí a pouco surge uma outra empresa e não avisam nada a gente [...]. São coisas que eles não tomam providências, ficam cansando nós, e uma pessoa sem conhecimento acaba assinando o papel, para ver se recebe alguma coisa, investe em alguma coisa. Vai vir uma mixaria, mas é melhor essa mixaria na mão do que... você entendeu? É o desespero. (Parecer MPF, p. 40).

Não por acaso, o PIM vem sofrendo uma série de denúncias de abusos em sua execução desde a sua implantação pela Renova. E, mesmo com todas as denúncias por parte dos atingidos<sup>26</sup>, de movimentos sociais<sup>27</sup> e da comunidade acadêmica (ROJAS, 2017; DIAS, 2017; BORGES; NABUCO; ALEIXO, 2018) sobre a forma como o PIM e demais programas da Renova têm sido conduzidos, nenhum dos programas em execução foi alvo de revisão no TAC Governança, que se limitou a determinar a continuidade do PIM e uma possível “repectuação” futura dos demais programas, todavia disposta de maneira vaga e imprecisa.

---

<sup>25</sup> Conforme informações do site da Fundação Renova, de notícia publicada no dia 21 de junho de 2018. Disponível em: <https://www.fundacaorenova.org/noticia/renova-informa-prorrogacao-no-cronograma-de-negociacao-e-pagamento-de-indenizacoes/>. Acesso em 16 fev. 2019.

<sup>26</sup> Neste sentido, o Jornal A Sirene, organizado pelos próprios atingidos para publicizar as violações sofridas, denuncia a insuficiência das medidas de reparação promovidas pela Renova, que não possui uma política clara de cadastramento dos atingidos, deixando várias pessoas desassistidas. Disponível em: <http://jornalasirene.com.br/espírito-santo/2018/04/24/fomos-reconhecidos-mas-nao-fomos>. Acesso em 27 fev. 2019.

<sup>27</sup> Da mesma forma, o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) denuncia que os atingidos não dispõem de orientação jurídica suficiente para participar do PIM, que qualificam como uma “armadilha” para o atingido. De acordo com o MAB, a partir da “farsa da mediação”, o PIM viola o direito à reparação integral. Disponível em: <https://www.mabnacional.org.br/noticia/programa-indeniza-mediada-armadilha-para-os-atingidos-pela-samarco>. Acesso em 27 fev. 2019.

O próprio Relatório de 2017 do Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH) sobre o rompimento da barragem de Fundão, recomendou a suspensão do PIM, e a (re)negociação coletiva dos seus termos, com o objetivo de criar critérios isonômicos e uma metodologia adequada à fixação e valoração dos danos sofridos pelos atingidos, evitando-se a fragmentação dos pleitos, que deveriam ser coletivos, e não pautados numa lógica individual.

Corroborando todas as críticas, a Recomendação Conjunta nº 10, faz um apanhado de todos os abusos por parte das empresas e da Fundação Renova. Dentre as violações mencionadas, cabe destacar a dificuldade de acesso à informação e “a atuação unilateral e discricionária da Fundação Renova na execução do Programa de Indenização Mediada (PIM)” (MPF *et al.*, 2018).

Neste sentido, o documento alerta que o fornecimento de informações equivocadas tem induzido os atingidos a erro, e os coagido a aceitar as condições oferecidas. De fato, um exemplo emblemático disso ocorreu com a divulgação pela Renova da (des)informação de que ocorreria a prescrição do direito à indenização, após três anos do desastre, gerando grande aflição à população da bacia, até que a falsa informação fosse corrigida pelo Ministério Público<sup>28</sup>.

Algumas das recomendações feitas pelos órgãos ministeriais, Defensorias e CNDH já foram acatadas pela Fundação Renova. Todavia, o formato final do PIM, após a assinatura do TAC Governança, permanece em disputa. Aliás, a demanda pela repactuação do PIM deve se acirrar pelos próximos tempos, já que a expectativa é que o programa passe por uma revisão, depois das assessorias técnicas contratadas. Está em disputa, até mesmo, se os acordos individuais já firmados poderão ser revistos com o apoio das assessorias.

Em todo caso, como visto, não há qualquer cronograma fixando prazos para a contratação formal das assessorias, o que tem trazido insegurança e ansiedade à população da bacia. Assim, mesmo após meses da conclusão do processo de escolha das entidades em diversos territórios, os atingidos permanecem sem qualquer assistência para a defesa dos seus direitos. Enquanto a contratação formal das assessorias não acontece, a Fundação Renova segue firmando acordos no âmbito do PIM, valendo-se da vulnerabilidade dos atingidos para fixar termos mais favoráveis às empresas.

## Conclusão

Visto que para compensar a queda do preço do minério de ferro em 2011, após o boom das commodities, a Samarco/Vale/BHP Billiton adotaram uma gestão empresarial arriscada e economicista,

---

<sup>28</sup> Para evitar o mal entendido sobre a prescrição, foi firmado um Termo de Compromisso em outubro de 2018, entre a Fundação Renova/Samarco/Vale/BHP Billiton e os Ministérios Públicos e Defensorias para garantir que não haverá prescrição até que os atingidos pelo desastre sejam indenizados de maneira integral. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/termo-de-compromisso-prescricao>. Acesso em 22 jun. 2019.

Ao mesmo tempo, em 02 de outubro de 2018, no juízo da comarca de Mariana/MG, foi homologado um acordo judicial entre Samarco/Vale/BHP Billiton e o MPMG, apartado do Termo de Compromisso, no qual as empresas reconhecem a suspensão da prescrição e que põe fim à Ação Civil Pública nº 0400.15.004335-6.

cortando custos operacionais básicos, como os de manutenção de barragens, não era de se esperar uma conduta diferente quando da adoção dessa mesma gestão empresarial, pelas mesmas empresas, na reparação do desastre. A opção pela solução contratual ou extrajudicial como forma de tratamento do desastre é propositada: sendo frágil, desresponsabiliza as empresas, ao negligenciar quase completamente a reparação socioambiental e socioeconômica da bacia.

Foi demonstrado que os instrumentos contratuais firmados para a reparação do desastre da Samarco/Vale/BHP Billiton operam discursivamente, criando uma autoverdade abstrata sobre diversos aspectos que não se verificam na realidade concreta, como a efetiva participação dos atingidos e atingidas e a transparência das negociações no PIM, o acesso a informações e o monitoramento dos 42 programas de responsabilidade da Fundação Renova. Trata-se de direitos desenhados no papel, mas que, diante de uma (des)responsabilização quase que exclusiva das empresas para efetivá-los, não se verificam na prática. Ao contrário, o que se verifica é um efetivo descumprimento de vários direitos e reiterados adiamentos de prazos acordados.

A solução negocial não é uma ação isolada. A sua real motivação não é o discurso anunciado da eficiência e da celeridade na reparação dos atingidos, mas garantir um ajuste macroeconômico neoliberal nos países em desenvolvimento, legitimado pelo discurso jurídico universalista, orientado, inclusive, por agências internacionais, como o Banco Mundial. Ao fim, o discurso jurídico da eficiência das soluções negociadas só faz garantir o processo histórico de colonização por pilhagem, a partir da retórica de que a legalidade contém a normatização da ordem moral a ser seguida. No caso, a ordem neoliberal. Nesta lógica, sai de cena a reparação integral, fica o interesse corporativo, garantindo-se assim a acumulação por espoliação (HARVEY, 2005) em uma gestão empresarial do desastre.

Tal lógica corporativa coloca em risco a própria democracia e soberania do Estado, uma vez que uma agenda externa de privatização das políticas públicas passa a ser executada por agentes e fundações privadas, com a chancela dos órgãos do sistema de justiça, sem a participação das comunidades atingidas por essa agenda. Não bastasse, a partir da operação discursiva manipulada com o uso do discurso jurídico, a própria sociedade, ao mesmo tempo em que é alijada de seu direito à participação quanto à escolha das políticas adotadas para a reparação dos danos sofridos, é empobrecida sob uma racionalidade economicista, nos moldes da razão do mercado.

## Referências

ACSELRAD, Henri; BEZERRA, Gustavo. Inserção econômica internacional e “resolução negociada” de conflitos ambientais na América Latina. In: ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens (Org.). **Desenvolvimento e conflitos ambientais**. Belo Horizonte: UFMG, 2010.

ACSERALD, Henri. Mediação e negociação de conflitos ambientais. In: VIEGAS, Rodrigo Nuñez; PINTO, Raquel Giffoni; GARZON, Luis Fernando Nova (Org.). **Negociação e acordo ambiental**: o termo de ajustamento de conduta (TAC) como forma de tratamento dos conflitos ambientais. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2014.

BANCO MUNDIAL. **Documento técnico n. 319**. O setor judiciário na América Latina e no Caribe: Elementos para

- Reforma. Washington, 1996. Disponível em: <https://www.anamatra.org.br/attachments/article/24400/00003439.pdf>. Acesso em 19 fev. 2019.
- BORGES, Caio; NABUCO, Joana; ALEIXO, Letícia. **Transparência, participação, responsabilização e reparação: uma proposta de reforma de governança para remediação do desastre do Rio Doce**. Serie Policy Papers Conectas Direitos Humanos. Produzido por Clínica de Direitos Humanos da Universidade Federal de Minas Gerais e Conectas Direitos Humanos, 2018. Disponível em: [http://www.conectas.org/wp/wpcontent/uploads/2018/05/POLICY\\_PAPER\\_V5\\_DIGITAL.pdf](http://www.conectas.org/wp/wpcontent/uploads/2018/05/POLICY_PAPER_V5_DIGITAL.pdf). Acesso em 05 fev. 2019.
- CAMPOS, Rafael; SOBRAL, Mariana. O acordado sai caro, e muito caro! Percepções iniciais da Defensoria Pública acerca dos processos indenizatórios da Bacia do Rio Doce. In: LOSEKANN, Cristiana; MAYORGA, Claudia (Orgs.). **Desastre na bacia do Rio Doce: desafios para a universidade e para instituições estatais**. Rio de Janeiro: Folio Digital/Letra e Imagem, 2018.
- CARVALHO, Natan Ferreira de; ALMEIDA, Jalcione. Sentidos de justiça e mediação de conflito ambiental: o caso do rompimento da barragem de Fundão, Mariana/MG, Brasil. **Brazilian Applied Science Review**, Curitiba, v. 2, n. 3, p. 982-998, jul./set. 2018.
- CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS (CNDH). **Relatório sobre o rompimento de barragens de rejeitos da mineradora Samarco e seus efeitos sobre o vale do rio Doce**. Maio, 2017. Disponível em: [https://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/participacao-social/conselho-nacional-de-direitos-humanos-cndh/RelatriodaBarragemdoRioDoce\\_FINAL\\_APROVADO.pdf](https://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/participacao-social/conselho-nacional-de-direitos-humanos-cndh/RelatriodaBarragemdoRioDoce_FINAL_APROVADO.pdf). Acesso em 17 mar. 2019.
- DIAS, Thaís Henriques. **Análise da pré-execução do Programa de Indenização Mediada e a tutela adequada dos direitos coletivos lato sensu**. Anais do II Congresso de Processo Civil Internacional, Vitória, 2017. Disponível em: <http://periodicos.ufes.br/processocivilinternacional/article/view/19865/13284>. Acesso em 13 fev. 2019.
- DORNELAS, Rafaela Silva *et al.* Ajustamento de conduta no caso do desastre ambiental da Samarco. In: LOSEKANN, Cristiana; MILANEZ, Bruno (Orgs.). **Desastre no Vale do Rio Doce: antecedentes, impactos e ações sobre a destruição**. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016.
- FALECK, Diego. Introdução ao design de sistemas de disputas: Câmara de indenização 3054. **Revista Brasileira de Arbitragem**, São Paulo, a. 5, n. 23, p. 07-32, 2009.
- FALECK, Diego. Desenho de sistemas de disputas e o rompimento das barragens de Fundão e Santarém: Programa de Indenização Mediada (PIM). **Revista da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte, a. 1, n. 2, p. 13-16, nov. 2017.
- FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. **Como chegar ao sim: como negociar acordos sem fazer concessões**. Trad. Raquel Agavino. Rio de Janeiro: Sextante, 2018.
- FREITAS, Gilberto Passos de; LIMA, Luciana Cristina da Conceição. Solução pacífica de controvérsias socioambientais: do preâmbulo constitucional à prática. **Scientia Iuris**, Londrina, v. 22, n. 3, p. 39-56, nov. 2018.
- GUDYNAS, Eduardo. Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. In: CAAP; CLAES (Eds.). Quito: [s.e.], 2009.
- GUDYNAS, Eduardo. **Extractivismos: ecología, economía y política de un modo de entender el desarrollo y la Naturaleza**. Cochabamba: Centro de Documentación e Información de Bolivia CEDIB/Centro Latino Americano de Ecología Social, 2015.
- HARVEY, David. **O novo imperialismo**. Trad. Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2005.
- LOSEKANN, Cristiana; MILANEZ, Bruno. A emenda e o soneto: notas sobre os sentidos da participação no TAC de Governança. Dossiê TAC Governança – rompimento da barragem de Fundão. **Revista Versos**, Juiz de Fora, v. 2, n. 1, p. 26-45, 2018.



- MACIEL, Alice. Raposa no galinheiro. **Agência Pública**, 5 set. 2018. Disponível em: <https://apublica.org/2018/09/raposa-no-galinheiro/>. Acesso em 17 jun. 2019.
- MATTEI, Ugo; NADER, Laura. **Pilhagem**: quando o Estado de direito é ilegal. São Paulo: WMF/ Martins Fontes, 2013.
- MEIRELES, Delton Ricardo Soares. Meios alternativos de resolução de conflitos: justiça coexistencial ou eficiência administrativa? **Revista Eletrônica de Direito Processual**, v. 01, p. 70-85, 2007.
- MILANEZ, Bruno; PINTO, Raquel Giffoni. **Considerações sobre o Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta firmado entre Governo Federal, Governo do Estado de Minas Gerais, Governo do Estado do Espírito Santo, Samarco Mineração S.A., Vale S. A. e BHP Billiton Brasil LTDA**. Juiz de Fora: Poemas, 2016. Disponível em: <http://www.ufjf.br/poemas/files/2014/07/PoEMAS-2016-ComentáriosAcordo-Samarco.pdf>. Acesso em 05 fev. 2019.
- MILANEZ, Bruno; WANDERLEY, Luiz Jardim; SOUZA, Tatiana. O que não se aprendeu com a tragédia no Rio Doce. **Le Monde Diplomatique Brasil**, n. 116, p. 28-29, 2017.
- MILANEZ, Bruno; SOUZA *et al.* Desafios para uma prática científica crítica diante do desastre na bacia do Rio Doce. In: LOSEKAN, Cristiana; MAYORGA, Claudia (Orgs.). **Desastre na bacia do Rio Doce**: desafios para a universidade e para instituições estatais. Rio de Janeiro: Folio Digital/Letra e Imagem, 2018.
- MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF); MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS (MPMG). Parecer nº 279/2018/SPPEA. **Avaliação participativa da minuta do Termo de Ajustamento de Conduta sobre a Governança (TAC-Governança), do processo de reparação e recuperação dos danos decorrentes do rompimento de barragens de rejeitos das mineradoras Samarco, BHP e Vale em Mariana**. Minas Gerais, 2018. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/casomariana/documentos/parecer-no-279-2018>. Acesso em 14 jun. 2019.
- MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF) *et al.* **Recomendação Conjunta nº 10 de 26 de março de 2018**. Disponível em: [www.mpf.mp.br/mg/sala-deimprensa/docs/recomendacao-conjunta-mpf-fundacao-renova](http://www.mpf.mp.br/mg/sala-deimprensa/docs/recomendacao-conjunta-mpf-fundacao-renova). Acesso em 13 fev. 2019.
- MOVIMENTO DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS (MAB). **Em novo acordo sobre o crime em Mariana, empresas criminosas seguem mandando**. 27 de junho de 2018. Disponível em: <http://www.mabnacional.org.br/noticia/em-novo-acordo-sobre-crime-em-mariana-empresas-criminosas-seguem-mandando>. Acesso em 08 fev. 2019.
- NADER, LAURA. Harmonia Coerciva: A economia política dos modelos jurídicos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 9, n. 26, p. 18-29, out. 1994.
- NICÁCIO, Camila Silva. Desafios e impasses aos meios consensuais de tratamento de conflitos. In: GUNTHER, Luiz; PIMPÃO, Rosermarie. (Dir.). **Conciliação, um caminho para a paz social**. Curitiba: Juruá, 2012, v. 1.
- RAMBOLL. **Relatório de monitoramento consolidado dos programas socioeconômicos e socioambientais para restauração da bacia do rio Doce**: mar. 2018 – nov. 2018, 2018. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-mariana/documentos/relatorio-ramboll>. Acesso em 23 jun. 2019.
- RAMBOLL. **Relatório de monitoramento consolidado dos programas socioeconômicos e socioambientais para restauração da bacia do rio Doce**: dez. 2018 – mar. 2019, 2019a. Disponível em: [http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/samarco\\_rel\\_ativ\\_mar2019\\_rev01\\_final](http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/samarco_rel_ativ_mar2019_rev01_final). Acesso em 19 jan. 2020.
- RAMBOLL. **Monitoramento do Programa 01**. Levantamento e Cadastro dos Atingidos. Nov. 2019b. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/relatorios-ramboll>. Acesso em 19 jan. 2020.
- RAMBOLL. **Monitoramento do Programa 02**. Programa de Indenização Mediada (PIM). Nov. 2019c. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/relatorios-ramboll>. Acesso em 19 jan. 2020.

- RAMBOLL. **Monitoramento do Programa 21**. Auxílio Financeiro Emergencial. Nov. 2019d. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/relatorios-ramboll>. Acesso em 19 jan. 2020.
- ROJAS, Claudia Marcela Orduz; PEREIRA, Doralice Barros. **O rompimento da barragem de Fundão/MG: reflexões preliminares sobre o *modus operandi* da Samarco (Vale/BHP Billiton)**. 41º Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu, MG: Outubro, 2017. Disponível em: <https://www.anpocs.com/index.php/papers-40-encontro-2/gt-30/gt06-14/10642-o-rompimento-da-barragem-de-fundao-mg-reflexoes-preliminares-sobre-o-modus-operandi-da-samarco-vale-bhp-billiton/file>. Acesso em 13 fev. 2019.
- ROLAND, Manoela Carneiro. *et al.* Negociação em contextos de violações de Direitos Humanos por empresas: uma breve análise dos mecanismos de solução negociada à luz do caso do rompimento da barragem de Fundão. Dossiê TAC Governança - Rompimento da Barragem de Fundão. **Revista Versos**, Juiz de Fora, v. 2, n. 1, p. 03-25, 2018.
- SANTOS, R. S. P.; MILANEZ, B. A construção do desastre e a “privatização” da regulação mineral: reflexões a partir do caso do vale do rio Doce. In: ZHOURI, A. (Ed.). *Mineração, violências e resistências: um campo aberto à produção de conhecimento no Brasil*. Marabá: Editorial iGuana; ABA, 2018.
- SILVA JUNIOR, Sidney Rosa. Mediação e Interesse público ambiental. *Revista Eletrônica de Direito Processual (REDP)*, v. 3, n. 3 (2009). Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/22178>. Acesso em 01 fev. 2019.
- SCOTTO, Gabriela. Narrativas contemporâneas na propaganda corporativa das empresas mineradoras transnacionais: elementos para a análise do “espírito” da mineração. *Cuadernos del Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano* 27 (2): 37-54, 2018. Disponível em: <https://revistas.inapl.gob.ar/index.php/cuadernos/article/view/1046>. Acesso em 17 jun. 2019.
- SOARES, Samira Iasbeck de Oliveira. *Mediação de conflitos ambientais: um novo caminho para a governança da água no Brasil?* Curitiba: Juruá, 2010.
- SOUZA, Tatiana; CARNEIRO, Karine Gonçalves. O papel das Assessorias Técnicas no TAC Governança. Dossiê TAC Governança - Rompimento da Barragem de Fundão. **Revista Versos**, Juiz de Fora, v. 2, n. 1, p. 48-63, 2018.
- TRASK, Robert Lawrence. **Dicionário de linguagem e linguística**. Trad. Rodolfo Ilari. 2ª ed. São Paulo: Contexto, 2006.
- 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. Disponível em: <https://www.samarco.com/wp-content/uploads/2016/07/TTACFINAL.pdf>. Acesso em 08 fev. 2019.
- VIEGAS, Rodrigo Nuñez; PINTO, Raquel Giffoni; GARZON, Luis Fernando Novoa (Org.). **Negociação e acordo ambiental: o termo de ajustamento de conduta (TAC) como forma de tratamento dos conflitos ambientais**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2014.
- WANDERLEY, Luiz Jardim *et al.* Desastre da Samarco/Vale/BHP no Vale do Rio Doce: aspectos econômicos, políticos e socio ambientais. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 68, n. 3, p. 30-35, set. 2016.
- ZHOURI, Andréa *et al.* O desastre da Samarco e a política das afetações: classificações e ações que produzem o sofrimento social. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 68, n. 3, p. 36-40, set. 2016.
- ZUCARELLI, Marcos Cristiano. Efeitos institucionais e políticos dos processos de mediação de conflitos. In: MILANEZ, Bruno; LOSEKANN, Cristiana (Org.). **Desastre no vale do rio Doce: antecedentes, impactos e ações sobre a destruição**. Rio de Janeiro: Folio Digital, Letra e Imagem, 2016.