UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM DIREITO
MESTRADO EM DIREITO E INOVAÇÃO

LIVIA FAZOLATTO FERREIRA

DIREITOS HUMANOS E EMPRESAS: uma análise dos principais termos de ajustamento de conduta do caso do rompimento da barragem de Fundão sob a perspectiva das mulheres atingidas

JUIZ DE FORA

2019

LIVIA FAZOLATTO FERREIRA

DIREITOS HUMANOS E EMPRESAS: uma análise dos principais termos de ajustamento de conduta do caso do rompimento da barragem de Fundão sob a perspectiva das mulheres atingidas

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre na área de concentração Direito e Inovação, sob orientação da Profa. Dra. Manoela Carneiro Roland.

JUIZ DE FORA

2019

FOLHA DE APROVAÇÃO

LIVIA FAZOLATTO FERREIRA

DIREITOS HUMANOS E EMPRESAS: uma análise dos principais termos de ajustamento de conduta do caso do rompimento da barragem de Fundão sob a perspectiva das mulheres atingidas

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre na área de concentração Direito e Inovação, submetida à Banca Examinadora composta pelos membros:

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Manoela Carneiro Roland

Universidade Federal de Juiz de Fora

Prof. Dr. Sérgio Marcos Carvalho de Ávila Negri

Universidade Federal de Juiz de Fora

Prof. Dr. Deo Campos Dutra

Instituto Doctum de Educação e Tecnologia

Parecer da Banca

Aprovado

Reprovado

Juiz de Fora, 13 de setembro de 2019.

Dedico ese trabalho a todas as mulheres atingidas pelo rompimento da barragem de Fundão. Espero que ele sirva como uma contribuição, ainda que pequena, para a luta pela proteção de seus direitos que vem sendo sistematicamente violados e, ainda, para que sejam feitas reflexões sobre a necessidade de se repensar o modelo vigente que causa exclusão e sofrimento, especialmente às minorias sociais.

AGRADECIMENTOS

O mestrado foi uma fase muito desafiadora, mas também muito importante em minha vida, tendo sido fundamental para meu amadurecimento como pessoa e como profissional, e por me fazer ter outra vez orgulho da escolha pelo Direito, mesmo diante do cenário desanimador que Brasil vem passando; além de ter me feito compreender de forma mais abrangente o quanto nossa prática exige uma sensibilidade para com o outro e um constante olhar crítico para a realidade.

Chegando ao fim dessa etapa, gostaria muito de agradecer à Deus e Nossa Senhora por terem sido infinitamente bondosos, por terem me guiado e me protegido durante todos os momentos dessa trajetória, especialmente naqueles em que eu não acreditava que seria capaz, sempre me mostrando um caminho de esperança e vitória.

À minha família, por tudo o que sempre fizeram por mim, pelo amor e apoio incondicionais. Não tenho palavras para expressar minha gratidão à vocês!

Ao Ricardo, por caminhar ao meu lado, sempre me incentivar, me apoiar e torcer por mim. Você, sem dúvidas, teve um papel fundamental nessa etapa da minha vida.

Aos meus queridos amigos, que sempre estão do meu lado e que fazem com que a jornada seja mais leve. Gostaria de fazer um agradecimento especial aos que acompanharam de perto essa trajetória, deixando em mim um pedacinho de cada um: Laura, Lauren, Luiz, Bruna, Luísa, Felipe, Gabriel, Kaliandra e Anna Paula.

Ao Homa – Centro de Direitos Humanos e Empresas, por ter sido fundamental durante boa parte da minha graduação e também na pós-graduação, pois me proporcionou experiências extremamente valiosas, que fizeram com que minha percepção sobre o mundo se ampliasse e que me transformaram enquanto ser humano. Agradeço também a prof^a. Manoela, por acreditar em mim, confiar sempre no meu trabalho e me proporcionar inúmeras oportunidades que me fizeram chegar até aqui.

Ao membros da minha banca, Prof. Deo Campos e Prof. Sérgio Negri, por terem aceitado o convite e por terem sido muito gentis, pacientes e solícitos diante dos contratemos.

A atingidos e atingidas que encontrei durante a trajetória no Homa, especialmente à Dona Noêmia do Porto do Açú e aos que sofreram com o rompimento da barragem de Fundão. A luta de vocês me inspira e me faz ter esperanças.

Por fim, à Universidade Federal de Juiz de Fora, especialmente à Faculdade de Direito, que me proporcionou um ensino público, gratuito e de extrema qualidade durante minha graduação e também na pós-graduação, sendo essencial em minha formação profissional, mas, principalmente, na minha evolução humana. Espero poder contribuir e retribuir à altura todo o investimento a mim concedido pela sociedade. Muito obrigada!

“Se muchas lutas non están comprendedo las desigualdades de genero y tratando de equilibra-las, estas son lutas incompletas” Gloria Chicaiza (Acción Ecológica/Ecuador)

RESUMO

O presente trabalho tem o objetivo de analisar os principais termos de ajustamento de conduta referentes ao caso do rompimento da barragem do Fundão sob a perspectiva do tratamento conferido às mulheres atingidas pelo desastre. Buscou-se compreender, em um primeiro momento, o atual contexto econômico marcado pelo paradigma neoliberal que coloca as empresas transnacionais em uma posição de centralidade, construindo, a partir disso, uma complexa arquitetura com o intuito de proteger de forma efetiva seus interesses em detrimento da sociedade e do meio ambiente. A partir disso, foi exposto o histórico e os desdobramentos do rompimento da barragem, ilustrando como a dinâmica de protagonismo das empresas é verificada até mesmo em um cenário pós-desastre. Uma das causas seria a ausência de uma atuação mais significativa do Estado, o que gera o prolongamento indefinido de violações dos direitos humanos e do meio ambiente. Em um segundo momento, foi apresentado um panorama histórico que aborda a coincidência entre a origem do sistema capitalista e a política de discriminação às mulheres. Notou-se que através da utilização de técnicas, como a "caça às bruxas", foi promovido um processo de dominação e invisibilização da mulher. Relacionando este panorama ao relatório produzido pela Defensoria Pública do Espírito Santo sobre a situação das mulheres atingidas pelo rompimento da barragem do Fundão, esclareceu-se como o processo de reparação tem se dado de forma desigual, gerando um cenário de perpetuação de violações. Por fim, foram trazidos os principais termos de ajustamento de conduta firmados com o objetivo de se buscar a reparação das pessoas atingidas pelos rejeitos da barragem, além de duas recomendações para que se observe através da análise desses documentos como foi tratada a questão das mulheres atingidas. Verifica-se que a partir da percepção de que as empresas responsáveis possuem uma posição de relevância dentro dessa dinâmica e, inseridas em um paradigma neoliberal com uma forte estrutura que as protege, há uma atuação em prol de se contemplar seus interesses, fazendo com que o quadro de discriminação das mulheres, observado desde a origem do capitalismo, continue, porém, sob novos formatos.

Palavras-chave: rompimento da barragem de Fundão; mulheres atingidas; termos de ajustamento de conduta.

RESUMEN

Este documento tiene como objetivo analizar los principales términos de ajuste de conducta con respecto al caso de la ruptura de la presa Fundão desde la perspectiva del tratamiento dado a las mujeres afectadas por el desastre. Tratamos de entender, al principio, el contexto económico actual marcado por el paradigma neoliberal que pone a las empresas transnacionales en una posición central, construyendo, a partir de esto, una arquitectura compleja para proteger eficazmente sus intereses sobre la sociedad y el medio ambiente. La historia y las consecuencias de la ruptura de la presa fueron expuestas, ilustrando cómo se verifica el papel principal de las empresas incluso en un escenario posterior al desastre. Una causa es la ausencia de una acción estatal más significativa, lo que lleva la prolongación indefinida de las violaciones de los derechos humanos y del medio ambiente. En segundo lugar, se presentó una visión histórica que aborda la coincidencia entre el origen del sistema capitalista y la política de discriminación contra la mujer. Se observó que utilizando técnicas como la "caza de brujas", se promovió un proceso de dominación e invisibilidad de las mujeres. Al relacionar este escenario con el informe producido por la Oficina del Defensor Público de Espírito Santo sobre las mujeres afectadas por la ruptura de la presa Fundão, se aclaró cómo el proceso de reparación ha sido desigual, generando un esquema de perpetuación de las violaciones. Finalmente, se trajeron los principales términos de conducta, firmados para buscar la reparación de las personas afectadas por los relaves de la presa, así como dos recomendaciones para observar, a través del análisis de estos documentos, cómo se trató el problema de las mujeres afectadas. También se verificó que las empresas tienen una posición relevante dentro de esta dinámica y, al tener una estructura sólida que las protege y contemplan sus intereses, la discriminación contra las mujeres continúa desde el origen del capitalismo, sin embargo, pero en nuevos formatos.

Palabras clave: ruptura de la presa Fundão; mujeres afectadas; ajuste de términos de conducta.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
1. ANÁLISE DO ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO A PARTIR DO PARADIGMA DE CENTRALIDADE DAS EMPRESAS.....	14
1.1. BREVE HISTÓRICO DO ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO E SEUS DESDOBRAMENTOS.....	14
1.2. A RELAÇÃO ENTRE O CASO DO ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO E O PARADIGMA DE CENTRALIDADE DAS EMPRESAS	18
1.2.1. A centralidade das empresas transnacionais e a assimetria entre o arcabouço de proteção dos Direitos Humanos e da <i>lex mercatoria</i>	18
1.2.2. O contexto do rompimento da barragem de Fundão sob o modelo de centralidade das empresas transnacionais	23
2. REFLEXÕES SOBRE A SITUAÇÃO DAS MULHERES ATINGIDAS PELO ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO	31
2.1. BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O CONTEXTO DE VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS POR EMPRESAS SOB À PERSPECTIVA DAS MULHERES ATINGIDAS .	31
2.2. A PERSPECTIVA HISTÓRICA SOBRE AS ORIGENS DA OPRESSÃO CONTRA AS MULHERES E A NECESSIDADE DE UM FEMINISMO ANTICAPITALISTA.....	33
2.3. ANÁLISE DO RELATÓRIO PRELIMINAR SOBRE A SITUAÇÃO DA MULHER ATINGIDA PELO DESASTRE DO RIO DOCE NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	44
3. ANÁLISE DOS PRINCIPAIS TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA A PARTIR DA PERSPECTIVA DA REPARAÇÃO DAS MULHERES ATINGIDAS NO CASO DO ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO	57
3.1. CONSIDERAÇÕES SOBRE OS TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA	57
3.2. ANÁLISE DOS PRINCIPAIS TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA E RECOMENDAÇÕES DO CASO DO ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO...	60
3.2.1. Termo de Compromisso Socioambiental Preliminar (TCSA).....	60
3.2.2. Recomendação do Ministério Público Federal	63
3.3.3. Primeiro Aditivo ao Termo de Compromisso Socioambiental Preliminar.....	64

3.3.4. Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC).....	67
3.3.5. Termo de Ajustamento Preliminar (TAP)	74
3.3.6. Termo Aditivo ao Termo de Ajustamento Preliminar (Aditivo ao TAP).....	78
3.3.7. Recomendação Conjunta nº 10	88
3.3.8. TAC de Governança (TACG)	95
CONCLUSÃO	100
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	104

INTRODUÇÃO

O rompimento da barragem de Fundão pode ser considerado como um caso paradigmático no cenário brasileiro, pois, devido à sua extensão e complexidade, foi capaz de fazer com que o Estado e seus órgãos, a academia, os movimentos sociais, os atingidos e atingidas e as empresas, entre outras frentes, se mobilizassem para pensar em soluções para as mais diversas situações que se criaram, cada um a partir de seu ponto de vista e formas de atuação.

Ele trouxe à tona algumas reflexões que já são feitas há muito tempo em espaços acadêmicos, tais como, a relação entre empresas e Estado brasileiro, o modelo de desenvolvimento por este e os impactos da exploração mineral, mas que não eram comuns para a sociedade em geral. Em razão dos inúmeros impactos causados ao meio ambiente e a sociedade, bem como pela extensa área atingida, essas pautas passaram a chamar a atenção até mesmo de regiões que não sofrem com a atividade extrativa, pois percebeu-se que esse tipo de acontecimento possui um potencial extremamente devastador para toda a coletividade.

Diante desse cenário, o Homa – Centro de Direitos Humanos e Empresas da Universidade Federal de Juiz de Fora, passou a acompanhar o caso, a partir da linha de pesquisa “Direitos Humanos e Mineração”, sob a perspectiva dos processos e termos de ajustamento de conduta que foram sendo construídos para que fosse buscada a reparação pelos danos causados com a passagem dos rejeitos, no sentido de analisar a forma como Direito vinha lidando com o caso e também acerca da necessidade de se buscar novas ferramentas e de se aperfeiçoar as que já existiam para conseguir contemplar todos os aspectos que envolviam o caso.

Com o acompanhamento do caso, o referido centro passou a integrar a Rede de Pesquisa Rio Doce, formada por outros centros acadêmicos comprometidos com o estudo acerca dessa temática, para a construção e sistematização de conhecimento que pudesse auxiliar de alguma forma tanto as comunidades atingidas quanto os órgãos públicos encarregados de tratar do desastre.

Essa rede realiza seminários anuais próximos à data que ocorreu o rompimento da barragem e, em sua quarta edição, foi abordada a questão da mulher atingida diante do processo de reparação que estava em curso nos territórios, capitaneado pela Fundação Renova, entidade de responsabilidade das empresas que estavam sendo demandadas sobre o rompimento da barragem. Foi trazido, então, o Relatório Preliminar sobre a situação da mulher atingida pelo

desastre do Rio Doce no estado do Espírito Santo, produzido pela Defensoria Pública do Espírito Santo, com o intuito de relatar a maneira particularizada com que as mulheres vinham sofrendo as violações de direitos causados pelo desastre.

A partir desse relatório, foi possível estabelecer uma ponte entre o processo de reparação em curso através da construção de termos de ajustamento de conduta e a forma como as mulheres atingidas estavam sendo tratadas nessa dinâmica. Além disso, passou-se a considerar o porquê de estarem as mulheres em uma situação diferenciada de vulnerabilidade e como o processo de reparação está se dando em relação a essa questão.

Dessa forma, o presente estudo surgiu para que fosse possível compreender um pouco dessas questões, a partir da realização de um estudo de caso e de análise documental, nesse caso, dos principais termos de ajustamento de conduta e recomendações que tratam do caso do rompimento da barragem de Fundão, bem como do relatório da Defensoria Pública do Espírito Santo referente à situação da mulher atingida. Esses documentos foram encontrados, em sua maioria, no site do Ministério Público Federal, estando dispostos na Linha do Tempo referente ao Caso Samarco e, também, a partir da consulta a autos processuais que tratam do caso e de buscas na internet.

O pergunta que nortou o presente trabalho foi: como foi abordada a perspectiva das mulheres atingidas nos principais termos de ajustamento de conduta referentes ao caso do rompimento da barragem de Fundão?

A análise histórica e documental foi, então, feita tendo como norte a hipótese de que, dado os interesses econômicos das empresas responsáveis pela barragem de rejeitos frente ao desastre, considerando o histórico de opressão sofrido pelas mulheres na sociedade e o relatório sobre a situação das atingidas, a situação delas foi invisibilizada durante o processo, gerando mais sofrimento do que o já experimentado pelos homens em razão das especificidades que são a elas impostas.

Para isso, o primeiro capítulo buscou expor o paradigma da centralidade das empresas transnacionais, a partir dos estudos de Juan Zubizarreta e Pedro Ramiro, como um fenômeno que vêm ocorrendo há algumas décadas e que, em um contexto capitalista marcado por políticas neoliberais, ganha cada vez mais espaço. Elas podem são capazes de assumirem esse papel em razão de seu poderio econômico-financeiro, político e cultural, bem como seu caráter transnacional, a versatilidade jurídica de suas complexas estruturas e formação de uma *lex*

mercatoria, que as permite atuar em prol de seus interesses comerciais e sem se preocupar com normas que estabelecem obrigações vinculantes a serem seguidas.

O delineamento dessa estrutura foi importante para que fosse possível promover uma análise da atual conjuntura brasileira, a partir da análise do caso do rompimento da barragem de Fundão, no sentido de mostrar o quanto esse paradigma influencia na ocorrência de desastre como esse, tendo em vista as relações entre Estado e empresas.

Em um segundo momento, foi abordada a perspectiva das mulheres atingidas pelo desastre de Fundão, primeiramente, a partir da análise histórica feita por Silvia Federici acerca das origens de um cenário de opressão e invisibilização da figura da mulher na transição do feudalismo para o capitalismo, assim como a utilização de mecanismos para que essa situação se perpetue, tal qual, a prática de caça às bruxas, sempre tendo como base formas de violência. Foi feita, também, uma análise abrangente do Relatório Preliminar sobre a situação da mulher atingida pelo desastre do Rio Doce no estado do Espírito Santo, de modo a expor os desdobramentos práticos do cenário de invisibilização das mulheres no caso de Fundão.

No terceiro capítulo, foram trazidos os principais termos de ajustamento de conduta e também duas recomendações exaradas pelo Ministério Público que se relacionam ao caso, tendo sido explicitados seus pontos mais importantes, bem como as críticas a eles remetidas e, em alguns casos, o processo de construção do documento, já que o Homa, através da Rede de Pesquisa Rio Doce, pode acompanhar mais de perto. Ao final de cada termo, foi feita uma análise sob a perspectiva das mulheres atingidas no sentido de se refletir sobre como a questão delas foi tratada e, além disso, se a forma como o termo foi pensado contribuiu para o cenário de violação trazido no relatório da Defensoria Pública sobre o tema.

A abordagem da questão das mulheres atingidas no processo de reparação do caso do rompimento da barragem de Fundão teve o objetivo de se lançar luz sobre a questão, de modo a poder contribuir com o debate sobre as diversas formas de opressão à mulher que vem da origem do sistema capitalista e se desdobram até os dias atuais sob diferentes enfoques e como essa prática pode ser considerado como mais uma estratégia vantajosa às empresas, enquanto expressões desse sistema, que visam, acima de tudo o lucro, mesmo diante de um cenário de desastre por elas causado.

1. ANÁLISE DO ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO A PARTIR DO PARADIGMA DE CENTRALIDADE DAS EMPRESAS

1.1. BREVE HISTÓRICO DO ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO E SEUS DESDOBRAMENTOS

O rompimento da barragem de Fundão ocorreu no dia 5 de novembro de 2015, aproximadamente às 15:30, próximo a Bento Rodrigues, um subdistrito do município de Mariana, localizado no estado de Minas Gerais. Ela, que fazia parte do Complexo Industrial de Germano, pertencia à empresa Samarco Mineração S.A., uma *joint venture*¹ entre as empresas Vale S.A. e BHP Billiton Brasil Ltda.

Mesmo considerada estável pelo Inventário de Barragens de Minas Gerais em 2014 (MANSUR et al, 2016), a estrutura de Fundão se rompeu, liberando cerca de 34 milhões de metros cúbicos de rejeito de minério de ferro, atingindo, primeiramente, a barragem de Santarém que, por se encontrar à jusante daquela, recebeu toda a carga e não foi capaz de contê-la, fazendo com que a parte do rejeito mais viscosa passasse por cima e transbordasse (VERVLOET, 2016).

A onda de rejeitos prosseguiu com seu rastro de destruição pelos Córrego de Fundão e de Santarém, chegando até Bento Rodrigues, que teve boa parte de seu território soterrado e arrasado, e encontrou o Rio Gualaxo do Norte ainda com bastante volume, o que resultou no depósito de grande parte dessa carga em sua calha, provocando o assoreamento e a descaracterização dele (FELIPPE et al, 2016). Após cerca 55 km, o referido volume desaguou no Rio do Carmo, que o levou por mais ou menos 22 km até o Rio Doce, chegando à Usina Hidrelétrica de Risoleta Neves, em Candonga, tendo sido esta responsável pela retenção dos componentes mais grossos dos rejeitos (VERVLOET, 2016). Os sedimentos mais finos continuaram a seguir pelo restante do curso do Doce, chegando até sua foz, que fica localizada

¹ No caso da Samarco, trata-se de uma *non operated joint venture*, que seria a união entre a Vale S.A. e a BHP Billiton Brasil Ltda., ambas independentes juridicamente, para a criação de uma outra empresa com personalidade jurídica própria, em que cada uma possui metade das ações, porém, apenas a Vale é a responsável operacional (WANDERLEY; MANSUR; PINTO, 2016, p. 44).

no distrito de Regência, no município de Linhares, já no estado do Espírito Santo, desaguando, por fim, no Oceano Atlântico por, pelo menos, 80 km² mar adentro (MANSUR *et al*, 2016).

Durante todo esse significativo percurso, que somou cerca de 663 km do encontro do Rio Gualaxo do Norte até a foz do Rio Doce (VERVLOET, 2016), a onda de rejeitos foi causando uma incalculável destruição, tendo provocado a morte de 19 pessoas, arrasado cidades, deixado mais de 1200 famílias desabrigadas e destruído pelo menos 1.469 hectares de terras, estando incluídas nesse número algumas Áreas de Proteção Permanente e Unidades de Conservação, (MANSUR *et al*, 2016). Além disso, fez com que muitos trabalhadores da região ficassem impedidos de exercerem suas atividades, afetou drasticamente o modo de vida dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais que vivem em áreas próximas e, ainda, gerou um desabastecimento de água em cidades da região por alguns dias.

Em relação à devastação ambiental, faz-se importante notar que a região de extração mineral já sofria um processo de transformação e de degradação de seu ecossistema, com uma perda irreversível de patrimônio na ordem paisagística, natural e ecológica (VERVLOET, 2016), tendo o rompimento da barragem acentuado significativamente essa dinâmica, uma vez que gerou um conjunto de impactos inestimáveis com severas modificações nos locais em que os rejeitos passaram. Assim, algumas questões como o assoreamento dos rios em diferentes níveis pelos quais os rejeitos passaram (FELIPPE *et al*, 2016) e o aumento significativo da presença de metais pesados em suas águas (FELIPPE *et al*, 2016), que ocorriam ao longo dos anos com a sistemática exploração da atividade minerária, tomaram proporções alarmantes que comprometeram de forma drástica a sobrevivência nos locais atingidos.

Ainda em relação aos prejuízos causados no meio ambiente, foi observada também: a mortandade de animais, tendo, a título de exemplo, o aparecimento de cerca de toneladas de peixes mortos nas calhas do Rio Doce; a formação de uma superfície de lama que se sedimentou com o tempo, impedindo a vegetação nativa de se desenvolver como antes nos arredores de onde o rejeito passou (VERVLOET, 2016); o aumento da turbidez da água, barrando a entrada de luz solar, o que dificulta sua oxigenação e gera alterações que impedem a sobrevivência de espécies aquáticas (FELIPPE, 2016); entre outros inúmeros danos que já foram ou ainda estão sendo percebidos na região de passagem dos rejeitos.

Já no âmbito socioeconômico, o rompimento da barragem também foi responsável por grandes impactos e violações de direitos nas comunidades atingidas, ocasionando reflexos imediatos, mas também que se perpetuam no tempo até os dias atuais. Entre eles estão: a perda

de entes queridos, de bens materiais, históricos e simbólicos; o adoecimento físico e psicológico dos habitantes e dos trabalhadores da região atingida direta e indiretamente pelo rompimento; e o comprometimento da renda e, até mesmo, da condição de subsistência de muitas famílias, em decorrência da necessidade de se interromper as atividades laborativas de seus membros.

Ressalta-se também a perda do direito ao lazer que, em algumas áreas, era estritamente ligado ao Rio Doce; a sensação de insegurança quanto ao futuro; a situação de negligência em relação ao que ocorreu e a omissão quanto às medidas que seriam tomadas pós-desastre; a proliferação de doenças em razão do desequilíbrio que se criou no meio ambiente; o desabastecimento de águas que algumas localidades sofreram por conta da contaminação dos rios; o grande impacto na economia dos locais atingidos; entre outras causas (RODRIGUES et al, 2016).

Após o referido desastre, houve uma grande mobilização no sentido de se prestar um auxílio emergencial à população que perdeu suas casas, seus pertences, que foram impedidas de trabalhar e também que tiveram sua saúde física e mental afetadas, bem como àquelas localidades em que sofreram com a falta de água em decorrência da interrupção do abastecimento. Logo, a sociedade se mobilizou de maneira difusa, com o surgimento de várias frentes visando o recolhimento de doações e a adoção de outras medidas com o intuito de remediar a situação que se apresentava da melhor forma possível, contando com um suporte mínimo dado pelos governos municipais, estaduais e pelo governo federal.

A empresa responsável pela barragem, por sua vez, passou a ser demandada judicialmente para que tomasse medidas visando a contenção dos danos que vinham se multiplicando com o passar do tempo, com pedidos em diversas ocasiões pelo Ministério Público Federal (MPF) e os Ministérios Públicos de Minas Gerais (MPMG) e do Espírito Santo (MPES), no sentido de que ela disponibilizasse uma aeronave para o monitoramento da região e equipe para realizar coleta das águas atingidas para análise (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2015); que apresentasse um plano emergencial para proteção de alguns municípios atingidos de forma intensa; que provesse às regiões com falta de água uma quantidade mínima (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2015); e, ainda, que procedesse com a identificação dos atingidos e atingidas, bem como que criasse um fundo para custeio das medidas de reparação que seriam tomadas a princípio (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2015).

Além das demandas buscando solucionar algumas medidas de urgência, foram sendo propostas milhares de ações pelos atingidos e atingidas de forma individual, bem como por

órgãos do poder público e por organizações e associações privadas, com o fim de se buscar a responsabilização das empresas, as reparações devidas e também as indenizações por todo o sofrimento gerado. Destaca-se, entre elas, a primeira ação civil pública, intentada pela Associação de Defesa de Interesses Coletivos (ADIC), que foi responsável por ter fixado a competência da 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais para o julgamento das demais ações relacionadas ao caso.

Também merece destaque a ação civil pública proposta pela União, pelos estados de Minas Gerais e Espírito Santo, bem como por algumas de suas autarquias e fundações, em face das empresas responsáveis pela barragem rompida, que deu origem ao Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC), a ser analisado posteriormente.

Assim como a ação civil pública proposta pelo MPF, por meio de sua Força-Tarefa², em face da União, dos estados de Minas Gerais e do Espírito Santo, de algumas de suas autarquias e empresas públicas estaduais e federais, e das empresas responsáveis pela barragem, que tratava do rompimento da barragem de forma mais detida e abrangente que as demais, buscando o pagamento do valor de 155 bilhões de reais para a reparação integral dos danos sociais, ambientais e econômicos, tendo sido essa reputada como conexa das duas últimas e servido como referência para os termos de ajustamento de conduta que seriam realizados após o TTAC.

É importante ressaltar que o rompimento da barragem de Fundão não pode ser relacionado apenas à questões técnicas que levaram a estrutura a ceder, ocasionando os mais diversos tipos de danos, pois isso poderia gerar uma ideia simplista e despolitizante de que o caso foi um acidente isolado e prejudicar reflexões necessárias sobre as causas mais profundas por trás dele, que acrescentariam ao debate sobre o modelo de desenvolvimento adotado pelo Brasil, especialmente no setor mineral, bem como acerca da relação entre o Estado brasileiro e as empresas que atuam em seu território.

² A Força-Tarefa do Ministério Público foi instituída para atuar no caso do rompimento da barragem de Fundão através do ajuizamento de ações, da instauração de procedimentos extrajudiciais e da expedição de recomendações e é formada por procuradores da República e dos estados de Minas Gerais e do Espírito Santo (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2016). A construção dos termos de ajustamento de conduta que serão objetos de análise no presente trabalho, com exceção do TTAC, contaram com a participação ativa desse ente, que abriu caminho para um diálogo efetivo com a sociedade e as mais diversas frentes envolvidas no caso do Fundão, tendo sido um interlocutor importante para receber as demandas destas e trata-las com as empresas responsáveis pela barragem.

1.2. A RELAÇÃO ENTRE O CASO DO ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO E O PARADIGMA DE CENTRALIDADE DAS EMPRESAS

1.2.1. A centralidade das empresas transnacionais e a assimetria entre o arcabouço de proteção dos Direitos Humanos e da *lex mercatoria*

É essencial que se busque compreender o desastre do Fundão enquanto um acontecimento que é resultado de uma estrutura política, econômica, social e cultural construída sob o paradigma neoliberal, onde as corporações são tidas como agentes muito importantes nessa dinâmica e, em razão disso, fazem com que os Estados as queira em seus territórios, sob o entendimento de que ela levam desenvolvimento e progresso, mesmo que isso custe abrir mão de proteger o meio ambiente, os trabalhadores e os direitos sociais em geral de seus cidadãos.

E as empresas mineradoras servem como exemplo para ilustrar esse cenário, na medida em que, visando a obtenção de máximo lucro em suas operações, são responsáveis pela exploração intensiva e pelo escoamento dos bens naturais para os países produtores de bens de alto valor agregado, deixando um rastro de destruição nos territórios nos quais ela se faz presente e, ainda sim, conta com a conivência dos Estados.

Os autores Juan Zubizarreta e Pedro Ramiro (2015) abordam essa realidade ao analisar a posição de centralidade em que as empresas transnacionais se encontram na economia mundial, em um contexto de evolução do sistema capitalista global, desde o fim do século XIX até os dias atuais, assim como a formação de uma complexa arquitetura econômica, política, cultural e jurídica, no âmbito internacional que faz com que as elas sejam as principais beneficiárias, em um cenário marcado cada vez mais pela expansão das políticas neoliberais e pela globalização financeira.

Esse cenário é possível em razão do enorme poderio econômico que as grandes corporações detêm, sendo comum, muitas vezes, que tenham ganhos anuais mais elevados do que o Produto Interno Bruto (PIB) de alguns países, o que faz com que elas sejam consideradas atores relevantes na dinâmica capitalista mundial, estando em máxima integração com o que Zubizarreta (2009) denomina de “Estados imperiais”, ao passo que, em relação aos chamados “outros Estados centrais”, “Estados periféricos ou subordinados” e “Estados fraturados”, possuam uma relação de desequilíbrio e, até mesmo, de imposição-dominação, que varia em relação ao grau de soberania que eles exercem em seus territórios.

A expansão global das transnacionais, que gera esse cenário de desigualdade entre as elas e os Estados que não exercem um papel imperial, deve ser compreendida a partir da consolidação e ampliação da chamada *lex mercatoria*, que seria o desenvolvimento de um arcabouço normativo voltado à proteção dos interesses corporativos, sem que haja, no entanto, uma contrapartida vinculante de garantias dirigidas ao âmbito social. Para que isso seja possível, há a participação de atores-chaves, que são as próprias corporações transnacionais, os Estados de origem destas e os que receberão seus investimentos, as instituições internacionais econômico-financeiras e os tribunais de arbitragem, formando uma “armadura do capitalismo” (RAMIRO; ZUBIZARRETA, 2015).

Assim, as empresas transnacionais passaram a atuar como agentes capazes de condicionar a produção normativa internacional e também no âmbito dos Estados, de modo direto ou indireto, atuando por meio de acordos formais e informais e através de meios específicos de resolução de conflitos, porém, à margem de critérios e fundamentos judiciais. A nível internacional, essas entidades protegem seus negócios através de um conjunto de normas, tratados, acordos e convênios, compondo essa *lex mercatoria*, que é considerada o novo Direito Corporativo Global, marcado pela coerção, imperatividade e executividade.

Zubizarreta (2009) dispõe que, através desse modelo, as corporações são capazes de afastar o arcabouço de garantias universais, enfrentando os limites da democracia e gerando debilidade da soberania do Estado que as recebem, a partir da ideia de salvaguarda dos interesses do mercado. E para isso, elas lançam mão do que Zubizarreta e Ramiro (2015) consideram o núcleo da *lex mercatoria*, que seriam os contratos de exploração e comercialização, os tratados comerciais bilaterais e regionais, os acordos de proteção e investimento, as políticas de ajuste e empréstimos condicionados, as normas e disposições multilaterais e os laudos arbitrais.

No âmbito dos Estados receptores das empresas, os autores (2015) observam a adoção de uma postura ativa quando se trata de beneficiar esses agentes econômicos, tais como, medidas de ajuste, de desregulação e de privatização, deixando de lado a proteção de seus cidadãos e de suas riquezas naturais em prol de um suposto ideal desenvolvimentista. Indo além, observa-se que o ente estatal atua de forma proativa, no sentido de fornecer suporte e respaldo aos interesses empresariais, através de uma política de auxílio financeiro, com subvenções, abertura de linhas de financiamento, isenções fiscais, entre outras formas; e também lançando mão de mecanismos de controle social, com o fortalecimento de aparatos

militares, para que seja possível gerir os chamados “indesejáveis”, conforme dispõe Rubens Casara (2017), que seriam aqueles indivíduos e entes considerados disfuncionais à razão neoliberal, sem valor de uso e, por isso, encontram uma resposta no âmbito penal ou, até mesmo, sua eliminação.

Ou seja, é possível observar um quadro de inegável poder e influência das corporações no âmbito dos Estados, que se concretiza através da produção legislativa e da criação de políticas voltadas a resguardar seus interesses, como é o caso de contrarreformas estruturais e eliminação de garantias sociais.

Há também a utilização de mecanismos, tais quais, a prática de *lobby*, o financiamento privado de campanhas eleitorais e o fenômeno das “portas giratórias”, que consiste na contratação de servidores públicos ocupantes de cargos estratégicos por corporações, assim como o movimento contrário, em que os funcionários de empresas são escolhidos para cargos públicos de confiança (MILANEZ *et al*, 2018). Essa estratégia faz com que as empresas sejam capazes de exercer sua influência na máquina pública por meio da atuação dos novos funcionários públicos que se alinham às práticas e interesses corporativos e que, por outro lado, tenham acesso a informações privilegiadas advindas dos ex-ocupantes de cargos públicos.

Importante abordar a justificativa por trás desse panorama de influência exercida pelas empresas, que encontra reflexos especialmente nos Estados, ao que Ramiro e Zubizarreta (2015) acreditam ser uma construção da subjetividade e do imaginário coletivo que, estando sobre forte a influência de um formato de sociedade marcada por valores neoliberais, passa por um processo de internalização acerca da importância das empresas, em que o exercício de suas atividades nos moldes do que vem sendo explicitado, como algo natural e necessário ao desenvolvimento do país, à saída de eventuais crises e à redução das desigualdades sociais.

Para isso, há o emprego de peças publicitárias e estratégias de *marketing*, utilizadas com o intuito de persuadir e disseminar a ideia da necessidade de consumo e de que, a partir da atuação das corporações, será possível alavancar o crescimento econômico nacional, fazendo com que se estabeleça uma narrativa hegemônica sobre uma relação de dependência. Além disso, deve-se ressaltar a importância dos meios de comunicação de massa que desempenham um papel de reforçar toda essa lógica, tendo em vista, além de também se tratarem de empresas, existe uma relação de proximidade com outras corporações em razão de contratos publicitários de altos valores firmados para a veiculação de propagandas e também devido à possibilidade

de participação de representantes de estas no conselho de administração daquelas, fazendo com que haja interesses em comum entre ambas.

Em relação ao âmbito internacional, Zubizarreta e Ramiro (2015) destacam a atuação de alguns agentes que contribuem para o fortalecimento dessa arquitetura protetiva às corporações, tais como, os organismos internacionais, dos quais se destacam o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização Mundial do Comércio (OMC), que compõe o Direito Corporativo Global e possuem uma estrutura marcada pela ausência de transparência e de legitimidade democrática. Eles são responsáveis, entre outras funções, por propor medidas de ajustes estruturais em países assolados por crises, que passam por flexibilização de direitos sociais, abertura de fronteiras comerciais, privatizações de setores públicos, entre outras. Todo esse quadro facilita a adoção de normas guiadas pelos princípios neoliberais e abrem espaço para a chegadas das multinacionais.

A política adotada por essas instituições reforça a cultura de impunidade empresarial, na medida em que não preveem medidas de responsabilização a esses entes, ficando essa tarefa exclusivamente a cargo dos Estados receptores. É fundamental que se reflita sobre o papel desempenhado por esses agentes sob esse formato, já que as suas reformas impactam de forma significativa as garantias sociais e ambientais no âmbito internacional, não respeitando o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Apresentam também os tribunais arbitrais, que emitem laudos e sanções capazes de modificar as legislações nacionais em prol da proteção dos negócios das transnacionais, sendo considerados fundamentais na chamada “arquitetura jurídica da impunidade” (ZUBIZARRETA; RAMIRO, 2015), pois constituem como uma espécie de sistema paralelo de poder judicial, favorecendo as grandes empresas à margem dos poderes judiciais nacionais e internacionais. A previsão da resolução de eventuais conflitos em tratados de comércio e de investimentos no âmbito de tribunais arbitrais representa uma ameaça ao pleno exercício da democracia, à soberania e aos direitos sociais. Esses tribunais privados se situam acima dos próprios Estados e permitem que as empresas denunciem estes quando eles tomam medidas contrárias a seus negócios.

Em contraposição a todo esse cenário pró-corporações, existe uma frágil estrutura de obrigações exigidas às empresas para que respeitem os direitos humanos e os direitos da natureza, bem como que se dão em contrapartida aos benefícios por elas recebidos pelos Estados receptores, como é possível observar no contexto do caso do rompimento da barragem

de Fundão. No tocante às disposições impostas às empresas no âmbito das legislações nacionais, observa-se, na prática, a dificuldade em conseguir responsabilizá-las por eventuais violações causadas nos territórios em que elas exercem suas atividades, tendo em vista o fato de que a própria formação dos Estados e suas leis estão fundadas em uma base política neoliberal.

É necessário destacar, ainda, a atuação das transnacionais no sentido de buscar sempre minimizar os efeitos de suas práticas, lançando mão de estratégias, como a contratação de um corpo de advogados “a serviço do capital” (ZUBIZARRETA; RAMIRO, 2015), que cobram altos honorários e têm sua atuação pautada em fazer com que seus clientes não sejam responsabilizados pelos danos causados em decorrência do desempenho de suas atividades ou que tenham que reparar o mínimo possível e, para isso, se utilizam alguns mecanismos, tais quais, a realização de acordos extrajudiciais desequilibrados, o retardamento e a criação de obstáculos de processos quando lhes convêm, sendo, em alguns casos, capazes até mesmo de passar por cima da lei, distorcendo fatos e comprando testemunhas, para que seus clientes saiam ileso das demandas judiciais.

Em relação ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, Zubizarreta e Ramiro (2015) argumentam no sentido de que este, que inclui o Direito Internacional do Trabalho e o Direito Internacional Ambiental, deve ser considerado como hierarquicamente superior às normativas que tratam de relações comerciais e de investimento, por serem de caráter imperativo e que geram obrigações para toda a comunidade internacional, devendo ter, por essa razão, a produção e aplicação das normas regulamentadoras das atividades comerciais como base a observância do marco normativo internacional de direitos humanos. Ocorre que, ao contrário disso, percebe-se um contexto de fragilidade na proteção dos direitos das maiorias sociais e de controle das transnacionais, tendo em vista que, na prática, há uma gritante discrepância entre a possibilidade de exigibilidade dessas garantias em comparação às normas que regulam o comércio e os investimentos das companhias.

O mesmo ocorre com os códigos de conduta e com as ações de responsabilidade social corporativa, que são colocadas como boas práticas adotadas pelas e são consideradas formas alternativas de direito sem qualquer possibilidade real de controle jurídico, relegadas ao âmbito da ética empresarial e dos memoriais anuais das empresas, sob o viés de um *plus* normativo, traduzindo a noção de que não são necessárias em documentos vinculantes.

Importante ressaltar, ainda, que há uma ausência de mecanismos e instâncias adequadas para promover um processo de responsabilização das transnacionais, já que os sistemas de proteção de direitos humanos regionais e internacional não foram estruturados com vistas a receberem denúncias contra as corporações e, além disso, não se verifica o cumprimento e a execução das decisões desses órgãos competentes contra as entidades empresárias no contexto do Estados.

Em relação aos Estados que abrigam as matrizes das transnacionais, percebe-se o apoio à internacionalização desses entes a partir dos incentivos e auxílios por eles prestados, que vão desde subvenções até mesmo ações de diplomacia econômica, em razão de um modelo baseado em prática neoliberais, que geram, também em seus territórios, quadros de crise das instituições democráticas e o alinhamento à *lex mercatoria*. Cria-se, então, um cenário favorável a estes e às corporações, que relegam aos Estados receptores a função de atuar no controle e na responsabilização das empresas em seus territórios, tendo em vista que não há interesse por parte destas e de seus países de origem em aprovar normativas que dispõem acerca de obrigações extraterritoriais sobre direitos humanos.

Todo esse cenário apresentado, é capaz de demonstrar como há uma estrutura bem consolidada a partir de vários níveis que coloca as empresas como protagonistas do sistema capitalista marcado por uma lógica neoliberal, de modo que essa arquitetura tenha suas engrenagens funcionando sempre sob a lógica de proteção aos interesses corporativos, a partir de um arcabouço fortalecido para isso, em detrimento da proteção de questões ligadas aos direitos humanos e direitos da natureza. E essa realidade pôde ser claramente observada no contexto do desastre do rompimento da barragem de Fundão, gerou um cenário de completa impunidade às empresas responsáveis pelo empreendimento e a perpetuação das violações ocasionadas pelos rejeitos sob mais mais diversas dimensões.

1.2.2. O contexto do rompimento da barragem de Fundão sob o modelo de centralidade das empresas transnacionais

Para que se entenda o desastre de Fundão dentro da lógica anteriormente explanada, faz-se necessário ressaltar o contexto político e econômico que estava em curso na época do acontecimento, de modo que seja possível notar como o sistema capitalista neoliberal age fortemente através de seus agentes para que ele consiga ser perpetuado e influencie todos os

tipos de relações. Diante disso, é possível abordar a forma como a empresa foi tratada durante todo o processo e os reflexos disso para os atingidos, atingidas e meio ambiente.

Desse modo, podemos contextualizar o rompimento como um marco do fim do chamado *boom* ou megaciclo das *commodities*, ocorrido entre o período de 2003 e 2013, em que as importações globais de minério aumentaram significativamente, passando de US\$38 bilhões para US\$ 277 bilhões (MANSUR et al, 2016), o que fez com que o Brasil assumisse uma posição de destaque na exportação da referida matéria-prima no mundo. Segundo Silva e Andrade (2016), a produção do minério no Brasil cresceu 550% entre 2001 e 2011, fazendo com que o setor extrativo mineral aumentasse em 156% sua participação no Produto Interno Bruto (PIB).

Para os referidos autores (SILVA; ANDRADE, 2016), esse crescimento expressivo se deu por dois motivos: pela alta demanda de minério de ferro no mercado chinês, que foi responsável por mais da metade das exportações brasileiras; e pela política do país voltada à reprimarização da economia, que optou por privilegiar a produção de bens primários em detrimento dos industrializados, com objetivo de promover o crescimento econômico.

A primeira razão estaria ligada às transformações geopolíticas que vinham ocorrendo, com o surgimento de novas potências econômicas, que colocavam a posição dos Estados Unidos enquanto parceiro comercial preponderante em cheque, como foi o caso da China. Já a segunda dizia respeito à escolha pelo Estado brasileiro, diante da nova dinâmica observada no cenário internacional, em investir em obras de infraestrutura com o intuito de aumentar a produção e exportação de *commodities*, tendo o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) como um importante financiador de empreendimentos ligados à mineração, à extração de petróleo, à construção de ferrovias e rodovias, entre outros, setores considerados estratégicos que impulsionariam o crescimento econômico nacional a partir desse viés escolhido.

A opção pelo investimento no setor primário feita pelo governo brasileiro não deve ser considerada uma escolha isolada, mas inserida em um contexto que marcou a América Latina a partir dos anos 2000, no que Maristella Svampa (2017) chama de *cambio de época*, com a transição de uma matriz neoliberal que estava sendo implementadas nos países da região para um novo ciclo político e econômico marcado pela emergência de governos que, apesar de serem bastante heterogêneos entre si, possuíam um viés mais progressista.

Para Svampa (2017), o modelo extrativista³ estava presente nessa fase de mudanças, sendo caracterizado por um padrão de acumulação baseado em um processo de sobre-exploração em larga escala de bens primários não-renováveis com uma dinâmica territorial particular, em que há a ocupação intensiva dos territórios, antes considerados improdutivos, para o monocultivo ou monoprodução, gerando o deslocamento de outras formas de produção e de populações, sendo essa dinâmica caracterizada como um megaempreendimento, em que estão presentes grandes investimentos e corporações transnacionais enquanto atores intervenientes, que disputas ligadas à terra que enfrentam de forma desigual as populações pobres e vulneráveis em face dos grandes atores econômicos que estão envolvidos ou são responsáveis pelas atividades extrativas. Além disso, esse modelo faz com que os países do sul global sejam inseridos na dinâmica internacional enquanto fornecedores de matérias-primas, bem como nas

O formato extrativista se inseriu nesse período de mudança marcado pelo chamado *Consenso de Commodities*⁴ e pela atualização da matriz populista (SVAMPA, 2017). Isso porque, assim como o Brasil, outros países da América Latina passaram a a ser favorecidos com o aumento dos preços de matérias-primas no contexto internacional das quais são fornecedores, o que fez com que eles fossem capazes de deixar para trás o período de estancamento e recessão econômica, permitindo a retomada de uma visão produtivista do desenvolvimento, que minimizava ou negava questões ligadas às desigualdades sociais e assimetrias ambientais e econômicas.

Esse consenso, em uma perspectiva progressista, estaria relacionado à atuação do Estado enquanto produtor e regulador, a partir da canalização dos valores provenientes das práticas extrativistas para a implementação de políticas sociais voltadas à população mais vulnerável. Apesar disso, observa-se que

en el marco de las teorías de la gobernanza mundial, que apunta a una institucionalidad basada en marcos supranacionales, la tendencia no es precisamente a que el Estado nacional devenga un ‘mega-actor’, o que su intervención garantice cambios de fondo. Al contrario, la hipótesis de máxima

³ Santos e Milanez (2014) argumentam que o neoextrativismo seria uma reconfiguração do extrativismo, sendo aquele cunhado para servir de referência principalmente aos países da América Latina que aprofundaram o modelo extrativo e os que buscam seguir as mesmas práticas, tendo a ampliação do papel do Estado sido um fator importante para a formação do primeiro conceito (2014).

⁴ A expressão *Consenso de Commodities* (SVAMPA, 2017) foi usada pela autora para designar uma complexa dinâmica econômica que se traduz no processo de reprimarização da economia, assim como na questão da desigual distribuição de conflitos socioambientais e territoriais, gerando uma realidade de concentração de recursos, terras, bens e territórios, tendo como protagonistas desse formato as grandes corporações em aliança com governos nacionais, regionais e locais, sendo considerado por alguns como um processo de consolidação do neoextrativismo desenvolvimentista. Importar ressaltar que este modelo possibilitou a coexistência de projetos de governo diversos, como os de matriz progressista com os voltados à ideais conservadores, a partir da ideia de que ele seria a única alternativa viável, relegando à oposição o campo da antimodernidade.

apunta al retorno de un Estado moderadamente regulador, capaz de instalarse en un espacio de geometría variable, esto es, en un esquema multiactorial (de complejización de la sociedad civil, ilustrada por movimientos sociales, ONG y otros actores), pero en estrecha asociación con los capitales multinacionales, cuyo peso en las economías latinoamericanas es cada vez mayor. Eso coloca límites claros a la acción del Estado nacional y un umbral inexorable a la propia demanda de democratización de las decisiones por parte de las comunidades y poblaciones afectadas por los grandes proyectos extractivos. (SVAMPA, 2017, p. 58)

Essa dinâmica pode ser claramente ilustrada no Brasil com o governo Lula e, posteriormente, de Dilma Rousseff, já que, conforme Silva e Andrade (2016, p. 26) adotaram uma lógica de conciliação entre os interesses dos agentes ligados ao capital financeiro, permitindo que eles continuassem a obter lucros e criando um cenário favorável a atuação e desenvolvimento destes, ao mesmo tempo em que investiu de forma significativa em políticas públicas ligadas à diminuição da pobreza e voltadas à prestação de serviços básicos à população, porém, sem almejar mudanças estruturais na sociedade.

Desse modo, a forma como a prática extrativa se dava foi pouco questionada, tendo em vista que ela era tida como uma das responsáveis pelo crescimento econômico, enquanto “vetores do desenvolvimento” e “geradoras de riquezas” que possibilitavam o combate a fome e as desigualdades (SANTOS; MILANEZ, 2014).

A partir do que foi dito anteriormente, é possível notar que, apesar das mudanças políticas e econômicas percebidas, conforme pontua Silva e Andrade (2016, p. 25), a mentalidade colonial da divisão internacional do trabalho baseada na exportação de *commodities* para a geração de receitas para o Estado brasileiro permaneceu a mesma, havendo apenas um processo de reversão no sentido de reprimarização da economia, ao invés do investimento em outros setores

Ou seja, diante do cenário político-econômico que se desenhava na região, pôde-se notar uma tendência do governo brasileiro de criar condições internas para que a época de crescimento fosse o mais proveitosa possível e, para isso, a adaptação da legislação nacional a esse cenário se tornou uma necessidade, logo, algumas iniciativas que pudessem trazer benefício às corporações foram intentadas, tais como o novo marco legal da mineração, com o objetivo de propiciar a consolidação do modelo neoxtrativista, conforme dispõe Santos e Milanez (2014), se alinhando diretamente aos interesses das mineradoras para a intensificação da extração mineral, tendo sido pensado sem qualquer participação social e sem contemplar contrapartidas efetivas para o meio ambiente e as comunidades que serão afetadas com a atividade.

Essa prática está inserida na lógica abordada, que foi tratada anteriormente, por Zubizarreta e Ramiro (2015), mostrando a relação de influência que as corporações exercem no Estado através de uma produção legislativa que contemple de forma direta ou indireta os interesses destas que, no caso do Brasil, vem acontecendo, esteve presente no período do desastre e se aprofunda cada vez mais enquanto um projeto político de promoção de reformas legislativas estruturais que eliminam direitos sociais e ambientais, podendo-se citar a reforma trabalhista recém aprovada, que flexibilizou e aprofundou o cenário de precarização das relações de trabalho, assim como a reforma da previdência, que se encontra em negociação no Congresso Nacional e, ainda, as propostas legislativas que buscam a criminalização de movimentos sociais. Observa-se, portanto, iniciativas voltadas a um paradigma neoliberal que criam um cenário de impunidade e de assimetria, privilegiando a proteção dos interesses corporativos em detrimento de garantias fundamentais à população.

Pode-se citar também, como forma de influência política exercida por empresas, a questão do financiamento privado de campanhas eleitorais, que consistia na doação de valores significativos por empresas aos partidos políticos e a seus respectivos candidatos, estabelecendo ali uma conexão que poderia gerar frutos em favor das companhias se os candidatos financiados fossem eleitos. Para que não houvesse o risco de que o político vencedor não agisse em prol das corporações doadoras, elas buscavam financiar o maior número possível de candidaturas ao mesmo cargo.

Essa tática, apesar de ter sido declarada inconstitucional em setembro de 2015 pelo Supremo Tribunal Federal (STF), ainda gerava seus efeitos no contexto do rompimento da barragem de Fundão (MILANEZ et al, 2018), uma vez que algumas empresas do grupo Vale realizaram esse tipo de doação à campanhas nos estados de Minas Gerais e do Espírito Santo e também a nível federal. A título de exemplo, pode-se destacar o financiamento realizado por empresas do grupo Vale no montante de R\$79,3 milhões para candidaturas estaduais e federais, em que R\$ 12 milhões foi para a candidata à Presidência eleita Dilma Rousseff e R\$ 3 milhões para o candidato Áécio Neves, que disputou com a primeira o segundo turno das eleições. Além destes políticos, a nível estadual, merece destaque o governador de Minas Gerais da época, Fernando Pimental, que recebeu R\$ 3,1 milhões e o governador do Espírito Santo, para quem foi doado cerca de R\$ 200 mil (COELHO; MILANEZ; PINTO, 2016).

Dentro dessa questão, cabe mencionar, ainda, o senador Antonio Anastasia, que foi presidente da Comissão Temporária da Política Nacional de Segurança de Barragens e recebeu mais de R\$ 1 milhão de reais do grupo Vale e, no contexto dos estados, houve a criação da

Comissão Extraordinária das Barragens na Assembleia Legislativa de Minas Gerais, após o desastre de Fundão, tendo dois de seus membros também recebido financiamento da já citada empresa mineradora.

Ou seja, verificava-se um cenário em que os políticos eleitos, que eram beneficiados por altos valores doados à suas campanhas por empresas, passavam a ter o poder de influenciar na produção legislativa e nas tomadas de decisão quanto à políticas públicas e, visando atender os interesses de seus aliados, tomavam medidas a eles benéficas, não apenas como contrapartida à doação, mas também visando futuros financiamentos para reelaboração. Além disso, conforme aponta Milanez, Coelho e Pinto (2016), nota-se que as doações não eram realizadas tendo como base um viés ideológico, mas, ao contrário, era realizada de forma ampla, de modo que independentemente de quem fosse eleito, haveria o vínculo com a mineradora e, portanto, a atuação de acordo com seus interesses.

Outro aspecto a ser destacado em relação ao rompimento da barragem de Fundão, ainda no tocante à atuação do Estado voltado à lógica dos interesses corporativos, é a questão da dinâmica de licenciamento ambiental pelos quais o empreendimento da Samarco passou, que retratam o funcionamento do modelo brasileiro, marcado pela fragilidade no exercício do monitoramento estatal e externo. A partir da análise de Wanderley, Mansur e Pinto (2015), observa-se que esse processo se configura apenas como uma etapa burocrática que visa a concessão da licença à corporação, pois não há real consideração, na maioria dos casos, de que os projetos não serão realizados em razão de irregularidades, mas apenas a disposição de condicionantes para o aperfeiçoamento das práticas.

O processo de licenciamento da barragem de Fundão teve seu início em 2005, com a apresentação do Estudo de Impacto Ambiental e do Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), para que fosse concretizado o projeto de expansão da atividade de extração de minério de ferro pela Samarco, com o Projeto Terceira Pelotização (P3P), motivado pelo crescimento da demanda pelo produto (BRANDT MEIO AMBIENTE, 2005). A partir disso, houve pedidos de renovação das licenças e também a apresentação de novos EIA/RIMA com o objetivo de expandir ainda mais o empreendimento, porém, apesar de um longo histórico de suposto monitoramento através desses procedimentos, que durou quase dez anos, foi possível verificar, após o desastre, diversos problemas de ordem técnica e que mesmo assim não impediram a empresa de funcionar normalmente, tais quais, o subdimensionamento dos danos que seriam gerados em decorrência de um eventual rompimento, sem a precisão sobre possíveis áreas afetadas pela construção (SANTOS; WANDERLEY, 2016); bem como a

ausência de uma estrutura mínima em caso de emergências, como alertas sonoros e pessoas treinadas para retirar a população do entorno, entre outros (MANSUR et al, 2016).

No tocante à criação de um imaginário impregnado pela concepção de que a presença da empresa se faz importante para o desenvolvimento do território e para a melhoria das condições de vida da população, Coelho, Milanez e Pinto (2016) retratam a atuação das empresas no sentido de buscar uma aproximação das comunidades que estão próximas ao local de desempenho de suas atividades, lançando mão de ações, como investimentos em projetos sociais, ações filantrópicas e de caráter sustentável, de modo que se busque uma neutralização da crítica social.

No contexto do desastre da Samarco, a relação entre a empresa e as comunidades vão muito além da construção de uma imagem positiva através de ações estratégicas, tendo em vista que há, na verdade, um contexto de profunda dependência das comunidades em relação ao empreendimento, já que os municípios mineiros que se encontram no entorno de onde era Fundão tem como principal atividade econômica a extração mineral. Para ilustrar essa questão, pode-se citar o recebimento da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) pelo município de Mariana, que corresponde à sua principal fonte de recursos (COELHO; MILANEZ; PINTO, 2016). Importante ressaltar que essa compensação financeira não acarreta melhorias na realidade social no local, como a diminuição da desigualdade de renda, a pobreza e o desemprego.

Essa relação de dependência foi um dos motivos pelos quais, logo após o rompimento da barragem, uma parte da própria população que havia sido atingida, bem como o poder público, pediram a volta das atividades da Samarco, que haviam sido suspensas para que a situação fosse tratada. Ainda nesse sentido, há relatos acerca do medo vivenciado pela população atingida no sentido de as pessoas serem enquadradas como atingidos e atingidas para o recebimento de auxílios emergenciais e perderem o emprego na empresa.

Outra situação que aprofunda esse quadro de dependência é a ideia de que a empresa leva empregos à região, o que se mostra uma ilusão se for levado em conta a mão de obra exigida em uma atividade de extração mineral, que são de alta qualificação, normalmente originária de grandes centros urbanos. Os empregos gerados para a população local são, em geral, temporários, disponibilizados por empresas terceirizadas prestadoras de serviços de limpeza e manutenção e, ainda, se destacam pela precariedade (COELHO; MILANEZ; PINTO, 2016).

Em relação à ideia de centralidade das empresas, cabe refletir, ainda, sobre a posição de protagonismo ocupada por ela até mesmo em um cenário de desastre e de violação de direitos, como ocorrido a barragem de Fundão. Isso porque, como será visto adiante na análise dos termos de ajustamento de conduta, a Samarco vem desempenhando um papel primordial na gestão do processo de reparação dos danos através da existência da Fundação Renova, que foi criada no âmbito no termo de transação e de ajustamento de conduta (TTAC), como uma entidade privada sem fins lucrativos.

Toda essa dinâmica se mostra em consonância com o que foi apresentado anteriormente no que diz respeito à lógica de centralidade em que as empresas se encontram e como isso foi fundamental para que se chegasse a uma situação como a do desastre de Fundão, gerando um cenário de violação de grandes proporções e, tendo em vista toda a perspectiva abordada, de difícil resolução tanto perante o aparato estatal quanto em relação à mecanismos externos, haja vista o desequilíbrio entre o arcabouço de proteção das corporações e os que visam proteger os direitos humanos e direitos.

Diante desse contexto, a situação das mulheres atingidas passa a ser tratada, no sentido de se buscar compreender como o desenvolvimento capitalista foi crucial para criar um cenário de opressão e invisibilização da mulher, para que seja possível refletir de que forma esse cenário se perpetua até os dias atuais e a relação das empresas nesse âmbito, especificamente em relação ao caso de rompimento da barragem de Fundão.

2. REFLEXÕES SOBRE A SITUAÇÃO DAS MULHERES ATINGIDAS PELO ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO

2.1. BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O CONTEXTO DE VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS POR EMPRESAS SOB À PERSPECTIVA DAS MULHERES ATINGIDAS

A preocupação com uma perspectiva das mulheres em um marco de direitos humanos e empresas vem crescendo em pouco tempo, e isso se dá tanto em razão da influência exercida por perspectivas feministas, quanto pela constatação, diante de casos concretos, de que as violações de direitos decorrentes das atividades empresárias sofridas pelas mulheres se dão de forma desproporcional e, portanto, devem ser tratadas de forma diferenciada e específica para que a reparação seja efetiva e contemple as particularidades delas.

No âmbito do rompimento da barragem de Fundão, a situação das mulheres atingidas foi ganhando destaque com o passar do tempo, a na medida em que a compreensão sobre os mais variados desdobramentos do desastre foi sendo aprofundada, bem como a partir do movimento de mobilização das mulheres em torno da busca por seus direitos.

Diante disso, a questão das mulheres atingidas foi um dos temas apresentados no “Balanço de 3 anos do Rompimento da Barragem de Fundão”, realizado na Universidade Federal de Ouro Preto, no dia 6 de novembro de 2018. Organizado pela Rede de Pesquisa Rio Doce e eventuais parceiros, esse encontro acontece todos os anos desde o desastre, em datas próximas ao dia 5 de novembro, para ser um momento de reflexão e de denúncia sobre a situação das localidades que foram atingidas de alguma forma pela passagem dos rejeitos de mineração, sobre o que está sendo feito e também sobre como o modelo de Estado e a atuação das empresas mineradoras exercem uma influência determinante em toda essa dinâmica.

O evento foi dividido em quatro mesas, sendo a primeira sobre o tema “Mineração, Gênero, Raça e Classe”, que contou com a participação de: Mariana Sobral, defensora pública do estado do Espírito Santo; Simone Silva, atingida e integrante do Movimento dos Atingidos Por Barragem/Barra Longa; Angela Cuenca, integrante do do Colectivo Casa/Bolívia; e Gloria Chicaiza, integrante da Acción Ecologica/Equador.

As participantes da mesa trouxeram contribuições importantes, sob diferentes olhares e em diferentes contextos, acerca da perspectiva da mulher atingida em contexto de empreendimentos ligados à mineração, mostrando a importância e a urgência de se compreender que o tratamento à mulher deve ser feito levando em considerações suas particularidades, sob pena de se gerar um cenário de perpetuação de violações de seus direitos.

A defensora pública Mariana Sobral fez uma participação na mesa e abordou a discussão sobre a perspectiva da mulher atingida no contexto do rompimento da barragem de Fundão, especialmente no tocante ao processo de reparação pelo qual as mulheres atingidas vem passando nos municípios atingidos do estado do Espírito Santo. E, a partir disso, apresentou o relatório produzido pelo órgão do qual faz parte com o intuito de mostrar essa realidade a partir dos relatos das próprias mulheres atingidas e de suas mobilizações em prol de medidas que visassem a correção do quadro de desigualdade.

A partir das exposições de Gloria Chicaiza e Angela Cuenca, foi possível observar que essa questão da mulher atingida é um padrão que se repete no contexto da América Latina, tendo a primeira abordado a realidade das mulheres enquanto vítimas de violações diferenciadas em relação aos homens no contexto de atividades ligadas à mineração, que sofrem com os impactos aos territórios, especialmente em relação à saúde, já que se cria uma sobrecarga de trabalho sobre elas, o que é invisibilizado.

A segunda retratou o cenário de insegurança para a vida das mulheres em suas comunidades, com a incursão das operações de mineradora, que trazem consigo o incremento da violência de gênero, das agressões físicas por alcoolismo, da violência sexual, da militarização do território em prol das empresas e do deslocamento das comunidades. Além disso, percebe-se o aumento da demanda por serviços sexuais, por parte de funcionários das indústrias, e também da gravidez, das migrações e da culpabilização das próprias mulheres por essas questões.

Angela abordou, ainda, a questão da tendência à desarticulação das organizações de mulheres em razão da intensificação da criminalização, com aumento das ameaças; a sobrecarga de trabalho das mulheres com a atividade mineradora; os impactos psicossociais, em razão da preocupação com a família. Porém, ela destaca que há luta contra problemas ambientais, organização, denúncias e busca de estratégias para sobreviver, algo de fundamental importância para o fortalecimento e a continuação da mobilização das mulheres.

Por fim, Simone Silva, enquanto atingida pelo desastre de Fundão, relatou que passou a participar da luta como atingida, mas encontrou dificuldade com o companheiro no princípio de entender a mobilização e que ainda se encontra em processo de reconhecimento como atingida, mesmo diante da contaminação de seus filhos pela onda de rejeitos, o que a faz desanimar e pensar em largar a militância.

É importante observar, a partir das falas relatadas como, de fato, há um padrão em relação à posição de desequilíbrio e invisibilização, bem como acerca da utilização de violência, contra as mulheres atingidas pela atuação das corporações, especialmente, ligadas ao setor mineral. Essa realidade é reforçada no relatório “Mulheres e mineração no Brasil”, produzido pelo Ibase, que trata buscou mostrar como os impactos sentidos pela atividade minerária possui efeitos mais intensos na vida das mulheres, em relação à questão da divisão sexual do trabalho, à disparidade de remuneração e funções desempenhadas pelos diferentes sexos e aos diversos tipos de abusos e violências pelos quais elas são submetidas nesse contexto.

Esse evento, juntamente com a apresentação do “Relatório preliminar sobre a situação da mulher atingida pelo desastre do Rio Doce no estado do Espírito Santo”, juntamente com outras iniciativas, tem um papel importante no sentido de fazer com que o debate acerca da situação de desequilíbrio e invisibilização vivenciada pelas mulheres atingidas pelas atividade das empresas, em especial, ligadas à mineração seja ampliado e trazido a tona. A partir dessas iniciativas, faz-se imprescindível analisar as origens e as causas desse fenômeno, assim como a forma como essa discriminação ocorre em casos como o desastre de Fundão, de modo que se possa buscar compreender esse contexto para que se possam pensar em soluções efetivas para enfrentar essa lógica de discriminação.

2.2. A PERSPECTIVA HISTÓRICA SOBRE AS ORIGENS DA OPRESSÃO CONTRA AS MULHERES E A NECESSIDADE DE UM FEMINISMO ANTICAPITALISTA

A autora Silvia Federici (2017), com sua obra “Calibã e a bruxa: mulheres, corpo e acumulação primitiva”, promoveu um marco para o movimento feminista ao realizar uma análise histórica acerca da origem da discriminação contra as mulheres e descobrir que ela foi um elemento fundamental durante o período de transição entre o feudalismo e o capitalismo na

Europa e que, a partir disso, se estabeleceu como uma das bases do novo sistema através da utilização essencialmente da violência, materializada sob diversas formas, entre elas, a técnica de caça às bruxas que foi empregada no início dos séculos XVI e XVII.

Federici traz reflexões sobre o processo de acumulação primitiva do capital, presente na obra de Karl Marx, e suas consequências no continente americano, que se deu às custas as invisibilização de grupos politicamente minoritários e da perda de direitos comuns que foram arduamente conquistados. Além disso, apresenta a questão das técnicas de controle social e extermínio, tendo como base a caça às bruxas na Europa e na América, que sofrem mudanças à medida em que o sistema capitalista se modifica e passa por crises, se adaptando às novas realidades.

Na referida obra, a autora argumenta que o trabalho doméstico não remunerado desempenhado pelas mulheres é uma das principais bases da produção capitalista, uma vez que é ele que produz a força de trabalho, o que se diferencia do pensamento dos marxistas ortodoxos que acreditam estar esse tipo de trabalho inserido em uma tradição do passado, que se encontra fora das relações capitalistas e, portanto, garante a elas menos poder social no capitalismo.

Para ela, a subordinação das mulheres em relação aos homens se dá em razão da não remuneração do trabalho doméstico e não por ser ele considerado improdutivo, já que no sistema capitalista, o valor é atribuído ao recebimento de salários, logo, contando com uma realidade em que os homens auferem renda, esse fato confere poder a eles, criando, assim, o contexto de dominação masculina.

Através da análise da dinâmica de opressão das mulheres operada na transição do feudalismo para o capitalismo, Silvia Federici mostrou como a importância da diminuição de custos da produção do trabalho no contexto de desenvolvimento capitalista exige o uso de máxima violência e de uma política de guerra contra as mulheres, que são as mais afetadas pelo processo de destruição das riquezas comuns e dos sistemas reprodutivos..

O livro traz como principal questão histórica a coincidência entre o surgimento do capitalismo e a guerra contra as mulheres, traduzida na prática de caça às bruxas, que seria a busca por retirar das mulheres o controle sobre sua função reprodutiva, abrindo espaço para o desenvolvimento de um regime patriarcal opressor e para a formação do proletariado moderno, tendo sido essa prática considerada necessária em um contexto de crise econômica e demográfica dos séculos XVI e XVII e das políticas de trabalho e terra típicas do regime mercantilista.

Para que fosse compreender a repetição dessa lógica em contextos sociais diversos, ela teve contato com as mudanças operadas na Nigéria, no final da década de 80, com a adoção de programas de ajustes estruturais seguindo a cartilha do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial, com o intuito de fazer com que o país se tornasse economicamente competitivo no cenário internacional e, para isso, haveria a necessidade de um ciclo de acumulação primitiva e a racionalização da reprodução social que buscaria o fim da propriedade e das relações comunitárias. Com isso, a autora pôde observar uma política misógina de ataque às mulheres, com regulação da taxa de procriação para a diminuição da população, a denúncia à vaidade e as demandas excessivas daquelas, assim como discussões acerca de aspectos da reprodução da força de trabalho, tais como: os formatos de família, a criação das crianças, o trabalho das mulheres, as identidades feminina e masculina e as relações entre homens e mulheres, entre outras.

Isso fez com que Silvia Federici fosse capaz de compreender que a luta contra esse formato de ajustes estruturais faz parte de um panorama maior, que é o confronto com a privatização da terra e das relações sociais, que pôde ser observada na gênese do capitalismo na Europa e América do século XVI. E também que o estabelecimento de uma disciplina do trabalho nos moldes capitalistas ainda encontrava limitações na medida em que haviam forças que lutavam por esse formato impositivo, como a organização feminista nigeriana “Women in Nigeria”, formada por mulheres que lutavam contra o modelo patriarcal promovido pelo Banco Mundial e também pela defesa de seus recursos.

Assim, a autora buscou em sua obra analisar o desenvolvimento capitalista sob uma perspectiva feminista que não fosse deslocada do setor masculino da classe trabalhadora, assim como abordar a nova expansão das relações capitalistas, com a volta de um conjunto de fenômenos que eram tradicionalmente associados às origens do referido sistema de forma mundial, tais como a prática de cercamentos e expropriação de milhões de produtores rurais de suas terras, a pauperização das massas, a criminalização dos trabalhadores por meio de uma política de encarceramento e a intensificação das mulheres, sob a forma do retorno à caça às bruxas em alguns países, entre eles, o Brasil.

Silvia Federici explica o porquê da escolha do nome de sua obra, em que “Calibã e a bruxa” faz referência à peça “A tempestade” de Shakespeare, em que o personagem Calibã, em sua visão, representaria o rebelde anticolonial e seria um símbolo para o proletariado mundial como resistência à lógica capitalista; e a bruxa que, pela autora, seria recolocada como personagem principal no sentido de representar os sujeitos feminismos que foram alvos do

capitalismo, tais como, a herege, a curandeira, a esposa desobediente e a mulher que ousava viver sozinha. Já em relação à “mulheres, corpo e acumulação primitiva”, ela fez referência aos marcos feminista, foucaultiano e marxista.

Em relação à teoria feminista, cabe ressaltar ter sido a formação capitalista essencial para a reorganização das tarefas produtivas e reprodutivas e da relação estabelecida entre homens e mulheres, tendo sido marcada pela violência e pela intervenção do Estado, com a construção dos papéis sexuais nesse novo cenário, que evidencia as relações entre gênero e classe, uma vez que a identidade sexual estaria estritamente ligada às funções do trabalho e não por questões estritamente culturais, conforme propagado pelo movimento feminista pós-moderno.

No que diz respeito ao paradigma foucaultiano, há uma oposição às análises feministas acerca do corpo das mulheres, já que estas acreditavam ser o entendimento acerca do corpo sob um aspecto de degradação a chave para se compreender as raízes da dominação masculina e a construção da identidade social feminina, na medida em que ele era apropriado para a implementação de relações de poder e, por isso, passaram a valorizá-lo, de modo a subverter a imagem negativa atribuída a feminilidade, acreditando ser essa a chave para libertar o corpo da mulher da dominação masculina. Foucault, a seu turno, foi por elas criticado em razão da ausência de diferenciação sexual, da apropriação de saberes originados no movimento feminista em seus pensamentos e da discrição das técnicas de poder de que o corpo foi investido de forma desconectada de relações sociais e econômicas.

Para isso, a autora busca em sua obra ressaltar as condições históricas e sociais que fizeram com que o corpo se transformasse no protagonista para a constituição da feminilidade, sendo, na sociedade capitalista, um terreno de resistência e de exploração apropriado pelos homens e pelo Estado; e, na perspectiva de oposição à teoria foucaultiana, traz a caça às bruxas e o discurso de demonização das mulheres enquanto técnicas de disciplinamento do corpo como fatores imprescindíveis que inspirariam conclusões diversas em relação à sua descrição da dinâmica de micropoderes e também mostraria que o sujeito não pode ser estudado enquanto um ser universal, abstrato e assexuado.

Em relação ao marco marxista, Silvia Federici apresenta seu afastamento da compreensão de Marx sobre a acumulação primitiva, tendo em vista ser esta feita a partir da perspectiva do proletariado assalariado do sexo masculino e do desenvolvimento da produção de mercadorias, ao passo que a da autora tem o foco nas transformações introduzidas na posição

social das mulheres e na produção da força de trabalho. Isso porque a concepção da expressão acumulação primitiva, em conformidade com o pensamento de Federici, abarca o desenvolvimento de uma nova divisão sexual do trabalho, a construção de uma nova ordem patriarcal baseada na exclusão das mulheres do trabalho assalariado e sua conseqüente subordinação aos homens e, ainda, a mecanização do corpo proletário e sua transformação, no caso das mulheres, em uma máquina de produção de novos trabalhadores. Além disso, ela aborda a caça às bruxas no continente europeu e no chamado Novo Mundo enquanto um fenômeno que se encontra no centro da perspectiva do desenvolvimento capitalista e também da colonização.

Difere, ainda, das ideias marxistas no tocante à importância de que a sociedade passasse pelo sistema capitalista, ainda que este fosse devastador, para conseguir sua libertação de um estado de escassez e necessidade em razão do aumento da capacidade produtiva do trabalhador; além disso, acreditava que a violência que marcou as fases iniciais do citado sistema retroagiria em função da existência de leis econômicas voltadas à exploração e disciplinamento. Silvia Federici argumenta que o já referido autor não teria descrito esse caminho até o alcance da liberdade humana se tivesse observado a perspectiva das mulheres, uma vez que elas sempre foram tratadas como socialmente inferiores, de modo semelhante aos escravos, daí a importância de se dar visibilidade à esse formato peculiar de exploração, que faz com que toda a história das relações capitalistas tenham que ser repensadas. Em relação ao fim da violência, é possível perceber que ela retorna como prática garantidora da acumulação primitiva para a manutenção do sistema que a utiliza que, no período atual, se traduz, por exemplo, na expulsão dos camponeses de suas terras e na degradação das mulheres.

Silvia Federici aponta que a acumulação primitiva pode ser considerada um processo universal em cada fase do desenvolvimento capitalista, na medida em que em sua origem houve a sedimentação de práticas que vão sendo relançadas sob diferentes formatos diante de ciclos do capitalismo, sempre com o intuito de promover o barateamento do custo do trabalho e esconder a exploração das mulheres e dos sujeitos coloniais.

Diante disso, é possível compreender a presença perene da violência e da escravidão sobre diferentes faces, com seus agentes se modificado desde o período de transição feudal para o capitalista até os dias atuais, tendo o Banco Mundial e o FMI assumindo esse papel, dirigindo suas políticas contra as mulheres, já que a conquista do corpo feminino ainda é um instrumento de acumulação de riquezas e trabalho, sendo inegável, portanto, a ligação intrínseca do capitalismo ao sexismo e ao racismo.

A autora trata do surgimento dos ideais capitalistas enquanto uma resposta dada pelos senhores feudais, juntamente com membros da Igreja Católica e os mercadores, às lutas antifeudais durante a Idade Média, tendo sido ela um marco na busca pela libertação e por uma ordem social baseada no compartilhamento de riquezas, sem hierarquias e um caráter autoritário, buscada pelos servos na Europa. Importante destacar que a luta contra o modelo feudal se dava basicamente em razão do regime de servidão adotado entre os séculos V e VII, com o declínio da escravidão, tendo sido destinados aos servos condições menos degradantes, como a imposição de castigos, porém, ainda subsistindo uma relação eles e os detentores das terras em que trabalhavam, assim como o exercício do controle destes sobre a vida e posses daqueles.

Aos servos era destinada uma parte da terra para que nelas pudesse ser feito o plantio destinado a subsistência de suas famílias e à criação de seus filhos, fazendo com que eles dispusessem de recursos próprios, gerando, em razão, disso, uma certa autonomia em relação às senhores feudais, que se traduzia até mesmo em um potencial político e ideológico. Logo, qualquer limitação à suas liberdades eram consideradas intoleráveis e, portanto, motivo de confronto. Além da concessão dessas terras de forma individual, havia os espaços comunais, em que era possível extrair recursos naturais necessários para a economia camponesa, tais como, lenha para combustível e terras para o pastoreio, e criando, com isso, a necessidade de compartilhamento com os demais servos e de solidariedade.

Às camponesas, no entanto, salvo exceções, não eram destinadas a posse de terras, já que eram transmitidas pela linhagem masculina, sendo também excluídas de cargos destinados a servos mais abastados. Apesar disso, elas não eram submetidas ao poder os homens de suas famílias, tendo que respeitar apenas a autoridade dos senhores que detinham o comando do feudo em que estavam localizadas as terras que elas habitavam e trabalhavam. Interessante ressaltar também que as servas tinham a prerrogativa de dispor livremente do fruto de seu trabalho, sem precisar manter com os homens uma relação de dependência, já que a terra era destinada à unidade familiar.

Ou seja, a autora mostra que no paradigma da aldeia feudal, ainda não havia uma separação social entre o trabalho de produção de bens e o de reprodução da força de trabalho, já que todo tipo de trabalho era valorizado de igual forma, sendo as relações coletivas prevalentes em relação às entidades familiares, em que a divisão sexual do trabalho era motivo de poder e proteção entre as mulheres que, com a realização de seus afazeres típicos, como

cuidar, lavar e fazer a colheita, não gerava um isolamento, mas uma sociabilidade feminina que as permitia enfrentar abusos vindos dos homens (FEDERICI, 2017).

Federici mostra que, apesar de disporem de condições mais benéficas do que o regime escravocrata proporcionava, os camponeses foram responsáveis por revoltas contra o sistema em que estava inseridos, que foi se intensificando no fim do século XIV, com o objetivo de terem seus direitos econômicos e jurídicos ampliados, especialmente no que dizia respeito aos serviços que deveriam prestar nas terras dos senhores feudais, também conhecido como corveia (FEDERICI, 2017), a obrigação de prestarem serviços militares em períodos de guerra e, principalmente, os impostos e encargos que os servos tinha que pagar em razão de transmissão de herança, morte de parentes, entre outros.

Como resposta a esses conflitos, houve, em um primeiro momento a concessão de privilégios, porém, a maior mudança foi a substituição dos serviços laborais pelo pagamento em dinheiro, o que transformou a relação feudal para uma base mais contratual. Essa transformação foi interessante para os camponeses mais abastados que tinham condições de pagar e contratar mão-de-obra, fazendo com que esse novo formato abrisse caminho para sua independência pessoal e econômica com a diminuição da relação de dependência de seu trabalho pelos senhores donos das terras. Já para os servos mais pobres, a mudança fez com que eles contraissem dívidas e perdessem, em consequência disso, a terra que possuíam, o que gerou um aprofundamento das divisões sociais nas áreas rurais e um processo de proletarização do campesinato (FEDERICI, 2017).

Diante desse novo quadro, Silvia Federici destacou a influência exercida na vida das mulheres, que foram afetadas independentemente da classe em que se encontravam, tendo em vista que essa forma de comercialização presente nas relações reduziu seu acesso à propriedade e a renda, fazendo com que houvesse um movimento de êxodo do campo, passando a constituir no século XV uma significativa parte da população das cidades. Essa nova vida era marcada pela miséria, já que a elas eram destinadas atividades mal remuneradas, porém, podiam usufruir de uma maior autonomia em comparação com a situação anterior, já que podiam ser chefes de família, educar seus filhos sozinha e compartilhar moradia com outras mulheres, além de terem assumido postos de trabalho que posteriormente seria ligados à figura masculina, como, se tornando ferreiras, pedreiras, cervejeiras e outros.

Essas mudanças operadas na forma de vida da sociedade feudal deram origem a movimentos de luta protagonizados pelo proletariado sem-terra que foi se formando, que foram

se consubstanciando fora dos feudos e ganhando força por impulsionar mudanças sociais drásticas. Um deles era o movimento herético, que foi uma tentativa de criar uma sociedade nova, almejando a busca uma “alternativa concreta às relações feudais por parte do proletariado medieval” (FEDERICI, 2017, p. 68) e faziam resistência à crescente economia monetária, agindo de forma a reinterpretar a tradição religiosa, disseminar suas ideias e organizar sua autodefesa. Segundo Federici:

A heresia era o equivalente à “teologia da libertação” para o proletariado medieval. Selou um marco às demandas populares de renovação espiritual e justiça social, desafiando, em seu apelo a uma verdade superior, tanto a Igreja quanto a autoridade secular. A heresia denunciou as hierarquias sociais, a propriedade privada e a acumulação de riquezas, e difundiu entre o povo uma concepção nova e revolucionária da sociedade que, pela primeira vez na Idade Média, redefinía todos os aspectos da vida cotidiana (o trabalho, a propriedade, a reprodução sexual e a situação das mulheres), colocando a questão da emancipação em termos verdadeiramente universais. (2017, p. 70)

Importante destacar as críticas feitas pelo movimento à Igreja, no tocante especialmente à postura clerical, que tinha sua história marcada pela ganância, corrupção e escândalos, assim como a ideia de procriação, em razão da escassez de terras e as difíceis condições de trabalho no contexto urbano, o que resultava na busca por um controle de natalidade. Essa questão passou a ter importância durante a crise demográfica no final do século XIV, uma vez que a diminuição de nascimentos provocava uma escassez de trabalhadores, o que levou o movimento herético a ser culpabilizado por isso e associado à prática de crimes reprodutivos, tais quais o infanticídio e o aborto.

Em relação às mulheres, a já referida autora destaca que o movimento herético designou a elas uma posição social elevada, em paridade com os homens, de forma a gozar dos mesmos direitos e desfrutar de uma vida social semelhante, o que não se verificava em nenhum outro lugar no contexto da Idade Média. Dessa forma, elas eram livres também para controlar suas funções reprodutivas, por meio do uso de contraceptivos e da prática de aborto, o que passou a não ser visto com bons olhos, passando a ser vista como uma ameaça à estabilidade social e econômica, com o declínio demográfico, especialmente após a Peste Negra ocorrida entre 1347 e 1352, que dizimou a população europeia. Diante disso, o movimento de perseguição a esse grupo passou a ser intensificado e, no início do século XV, a figura do herege passou a ser associada à figura de uma mulher.

A ocorrência da Peste Negra, logo após a Grande Fome, que debilitou a saúde da população, foi responsável por transformar profundamente a vida social e política no continente europeu, na medida em que a população, diante da ameaça da morte, passou a não se preocupar

com questões hierárquicas, trabalhar ou respeitar regulações sociais e sexuais. Além disso, a peste trouxe com ela o aprofundamento da crise do trabalho, gerada pelo conflito de classe, já que, com a mortalidade em massa da população, a mão de obra se tornou escassa, o que mudou a as relações de poder em benefício das classes baixas, que passaram a parar de pagar o que lhes era devido e também deixaram de realizar seus serviços e isso se deu de maneira generalizada.

A resposta a isso foi uma tentativa, em um primeiro momento, de aumentar a exploração do trabalho, mediante o retorno à prática de trabalhos compulsórios e até mesmo ao regime de escravidão, porém, isso apenas serviu para agravar ainda mais a atmosfera revolucionária, que se expandiam cada vez mais. O movimento mais significativo em relação à esses acontecimentos foi uma contrarrevolução que posta em prática em todos os níveis da vida social e política, através, entre outras medidas, da cooptação por parte das autoridades de jovens por meio de uma política sexual que lhes concedeu acesso ao sexo, transformando o antagonismo de classe em um cenário de hostilidade contra as mulheres, a partir de da aceitação tácita da prática de estupro contra aquelas que pertenciam às classes baixas, o que gerava nelas consequências irreparáveis, como a destruição de sua reputação e a dificuldade de se recuperar sua posição social; além disso, também houve a proliferação de bordéis e a legitimação da prostituição, até mesmo pela Igreja. Esse novo costume foi responsável pela formação de um contexto misógino e de degradação às mulheres, não causando sensibilização por parte dos homens em relação à violência imposta a elas, que preparou caminho para a prática de caça às bruxas.

Essas medidas tomadas contra a intensificação da insurreição por parte dos servos e da classe proletária fez com que o Estado fosse colocado como o único agente capaz de lidar com “a generalização da luta e de preservar as relações de classe” (FEDERICI, 2017, p. 107), sendo considerada a instituição encarregada de gerir a relação de classes e por supervisionar a reprodução da força de trabalho. Além disso, houve uma aliança entre a burguesia e a nobreza, juntamente com a Igreja, com o intuito de unir forças para enfrentar a rebelião proletária, apesar de suas divergências.

A união de forças das classes dominantes da Europa seria responsável por modificar a história e promover as bases de um sistema capitalista mundial, a partir da apropriação de novas fontes de riquezas, o controle dos trabalhadores e a expansão econômica, sempre tendo como pilar desse processo o uso da violência.

Importa mencionar, ainda, o surgimento da estrutura familiar que, segundo Federici seria um instrumento de privatização das relações sociais e instituição que propagava a disciplina capitalista e o ocultamento do trabalho das mulheres. Nessa nova estrutura, o homem representaria o Estado que se incumbiria de disciplinar as “classes subordinadas” (FEDERICI, 2017, p. 193), que seria seus filhos e esposa. Esse modelo de família considerado burguês fez com que a mulher fosse destinada aos cuidados domésticos e, portanto, perdesse seu poder.

Esse modelo de família foi bem representada pela estrutura que se formou ao redor dos trabalhadores da indústria artesanal, já que eles se aproveitavam da formação de um núcleo familiar para utilizá-lo como mão de obra, fazendo com que suas esposas os ajudassem em no trabalho deles a partir do cuidado das tarefas de casa, como do provimento dos filhos. Além disso, poderia também acumular funções e trabalhar como auxiliar do marido, porém, sem o recebimento de qualquer salário, com o homem tendo direito ao que fosse auferido por ela em sua produção para o mercado. Isso gerou o que Silvia Federici chamou de “patriarcado do salário” (2017, p. 195), já que essa prática impossibilitava que as mulheres tivessem seu próprio rendimento e, em razão disso, se sujeitassem aos homens, se aproximando das condições de escravidão.

Toda essa estrutura criada em torno de uma política de invisibilização das mulheres e, ao mesmo tempo, de demonização e dominação, foi crucial para o desenvolvimento da acumulação primitiva e do sistema capitalista que ainda se perpetua tendo como um dos elementos vitais a existência de um modelo patriarcal que utiliza os mais diversos tipos de subterfúgios, inclusive mecanismos de violência, para fazer com que as mulheres sejam subjugadas. Daí a necessidade da existência de um movimento feminista com vistas à busca pela igualdade de gênero.

Segundo Carla Cristina Garcia (2015), o feminismo pode ser compreendido como um processo de tomada de consciência das mulheres, enquanto um coletivo humano, da opressão, dominação e exploração a que são subjugadas pelos homens no contexto do patriarcado em diferentes momentos históricos, fazendo com que elas sejam capazes de se moverem para buscar a liberdade de seu sexo, bem como de transformações sociais necessárias para o alcance desse fim, se articulando, então, enquanto filosofia política e movimento social.

Dessa forma, o feminismo possui uma trajetória de movimento social emancipatório, sendo capaz de criticar, desestabilizar, mudar e impugnar a relação injusta existente a partir de sua força crítica (GARCIA, 2015) e, para tanto, é formado por várias correntes de pensamento,

que tem como essência a teoria política e a prática social, sendo uma ética e forma de estar no mundo que transforma as mulheres que dele se aproximam.

Isso porque a tomada de consciência sobre a realidade de discriminação supõe a adoção de uma postura diferente diante da forma como o mundo se apresenta em sua perspectiva histórica, cultural e econômica, desde os grandes projetos até os pequenos detalhes presentes no dia a dia, buscando enxergar o machismo permeado em todos os âmbitos para manter as mulheres em uma posição de inferioridade.

A ideia de gênero ganha destaque central na teoria feminista ao estabelecer que as concepções de feminino e masculino não são fatores naturais ou biológicos, mas, sim, construções culturais (GARCIA, 2015, p. 19). Esse conceito pode ser entendido por todas as normas, obrigações, comportamentos, pensamentos, capacidades e o caráter que se exigia de mulheres por serem biologicamente consideradas mulheres, sendo, portanto, normas e condutas determinadas para homens e mulheres em razão do sexo que possuem. Dessa forma, o feminismo ou estudos de gênero vem desmontar a ideia de que fatores biológicos determinam o feminino enquanto questões culturais ou humanas são criações masculinas.

Em relação à conceitos ligados à teoria feminista, faz-se importante trazer a ideia de androcentrismo, que se baseia na representação da humanidade a partir da perspectiva masculina, ou seja, o homem seria a medida em que todo estudo, análise e pesquisa se baseia, sendo os resultados reputados como válidos para todos e tendo essa forma como sendo um padrão nas mais diversas áreas de conhecimento.

Além disso, o termo patriarcado também passou a ser usado nos estudos feministas para designar um sistema que se baseia no controle e domínio do homem sobre a mulher, não sendo apenas a nível individual, mas que fazia parte de um sistema de opressão que era vivido em diversas esferas, tanto individuais quanto coletivas, sendo experiências que todas compartilhavam (GARCIA, 2015, p. 17). Nesse contexto, ainda que paradoxalmente, há possibilidade de vitórias concretas em favor das mulheres, porém, em maior ou menor grau, a base autoritária se mantém, daí a necessidade do feminismo.

Conforme foi destacado acima, o movimento feminista deve ser encarado sob uma perspectiva de múltiplas frentes, em que a busca contínua pela mudança completa do sistema deve estar no centro do debate. Isso porque, conforme destacado por Fraser, Arruzza e Bhattacharya (2019), não é plausível que se pense em reais mudanças com o chamado feminismo liberal, que propõe uma igualdade que não abarca a totalidade de mulheres dos mais

diversos tipos e enquadramentos, não se configurando como totalmente libertador, mas, ao contrário, acaba por ser parte do problema e permite outras formas de opressão

É fundamental que o movimento feminista seja pensado a partir de um ideal anticapitalista, que abarque os mais tipos diferentes de existência das mulheres, mas não se detenha apenas na questão relacionada à igualdade das mulheres, ou seja, que abarque os ideais de transformação de uma estrutura de opressão e exploração, já que, sem essas mudanças substanciais, mesmo diante de conquistas, como a paridade de salários e a existência de leis que criminalizam a violência de gênero, ainda persiste um cenário de dominação marcado também pelo recorte da classe e da raça. Portanto, a transformação tem que ser social e profunda de modo a mexer nas estruturas do sistema, não se configurando como um movimento separatista, mas abrangendo a luta de classes e o combate ao racismo institucional, concentrando as questões das mulheres sob os mais diversos ângulos e, sobretudo, agindo de forma combativa ao sistema neoliberal (FRASER; ARRUZZA; BHATTACHARYA, 2019).

2.3. ANÁLISE DO RELATÓRIO PRELIMINAR SOBRE A SITUAÇÃO DA MULHER ATINGIDA PELO DESASTRE DO RIO DOCE NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tendo em vista tudo o que foi anteriormente exposto, passa-se a analisar a questão das mulheres no contexto do rompimento da barragem de Fundão, primeiramente, em relação ao documento produzido pela Defensoria Pública do estado do Espírito Santo chamado “Relatório preliminar sobre a situação da mulher atingida pelo desastre do Rio Doce no estado do Espírito Santo”, em outubro de 2018, com o objetivo de compreender como essa dinâmica de invisibilização da mulher se reproduz ainda, sob as mais variadas formas, de modo a perpetuar o modelo capitalista que opera a partir de diferentes agentes, tendo, nos dias atuais, como sua expressão máxima, as corporações.

O relatório ressalta a preocupação por parte de alguns dos órgãos integrantes do sistema de justiça, entre eles a Defensoria Pública do Espírito Santo, a Defensoria Pública da União e o Ministério Público Federal, em relação à situação de perpetuação de violação de direitos em que as mulheres atingidas se encontram, mesmo após os 3 anos desde que ocorreu o desastre.

Nessa dinâmica, a Fundação Renova é a protagonista, já que as principais violações de direitos vêm ocorrendo a partir da execução dos programas de reparação previstos no termo de transação e ajustamento de conduta, conhecido como TTAC, assinado entre as empresas responsáveis pela barragem que se rompeu e alguns órgãos dos poder público. O relatório cita especificamente alguns programas, como o Programa de Auxílio Financeiro emergencial e o Programa de Indenização Mediada, que visam à recomposição da renda dos indivíduos que foram atingidos pelo desastre.

A forma como esses programas são conduzidos reproduzem um cenário ultrapassado e machista de que cabe à mulher desempenhar apenas um papel acessório no contexto familiar, no que diz respeito ao controle auxílio na renda familiar e nunca como a figura principal. A “chefe de família”, ns palavras do documento, que é visto como algo fora do padrão, sendo este o lugar natural do homem.

O referido documento vai além de apresentar a realidade de tratamento diferenciado dispensado pela Fundação Renova e explicita que a questão referente ao tratamento desigual de gênero é estrutural, tendo em vista ser a inserção da mulher como sujeito titular de direitos e deveres uma construção recente. Ou seja, para a Defensoria Pública, a discussão sobre a temática de gênero no contexto do rompimento da barragem de Fundão deve ser amplamente considerada, no tocante à atuação de todos os atores, instituições, entidades, espaços públicos e privados que possuem algum envolvimento com o caso.

O que se tem observado, em razão dessa realidade, é um cenário de agravamento das desigualdades já existentes, o que ocasiona um aumento das vulnerabilidades, já que a colocação da figura masculina enquanto protagonista do âmbito social e familiar invisibiliza a realidade em que a mulher possui um papel de centralidade econômica e financeira de algumas famílias, ou, ainda, coloca a contribuição desta como subsidiária no contexto familiar.

Para a Defensoria, essa mesma racionalidade de compreender o papel e as particulares da mulher na dinâmica de caso deve ser utilizada também no tratamento de outras minorias, como é o caso das comunidades tradicionais atingidas, dos idosos e das crianças e adolescentes, de modo que a cada um desses grupos sejam destinadas medidas de promoção de igualdade substancial na dinâmica de reparação e compensação.

A realidade de opressão, dominação e invisibilização vivenciada historicamente pelas mulheres de forma estrutural na sociedade se reflete no contexto do desastre do Rio Doce, não somente no tocante à conjuntura de tratamento desproporcional das atingidas em comparação

aos homens dentro da dinâmica reparatória e compensatória, mas, além disso, no cotidiano das comunidades que sofreram com as consequências do rompimento da barragem, uma vez que, em razão do acontecido, os desdobramentos ocasionados vem recaindo de maneira bastante significativa sobre os ombros das mulheres.

Um exemplo citado pelo relatório da Defensoria Pública foi, primeiramente, o crescimento das ocorrências de violência doméstica, que se dão em razão dos reflexos psicológicos ocasionados aos indivíduos que foram de alguma forma atingidos pelo desastre. Todo o cenário que se apresenta pós-desastre, com a perda dos meios de produção, acarretou um sentimento de demérito aos atingidos e atingidas, o que fez com que se aumentasse a litigiosidade das relações sociais, assim como o consumo de álcool e de outras drogas, gerando, no âmbito familiar, uma situação de agravamento das agressões contra as mulheres.

As modificações no estilo de vida das comunidades atingidas foram significativas sob diversos aspectos, porém, como já foi dito, as minorias e, aqui fazendo um recorte para a situação das mulheres, se tornaram os alvos mais vulneráveis. Por isso, o relatório elenca alguns dos problemas percebidos por meio da atuação da Defensoria Pública nas comunidades atingidas e no contato especificamente com as mulheres, que trouxeram até o órgão seus relatos de violações de direitos em decorrência do desastre.

O primeiro deles foi o tratamento genérico dispensado às atingidas pelo TTAC, tendo em vista que este documento, apesar de tratar de forma ampla dos diversos aspectos relacionados ao contexto socioeconômico do caso, não tratou de nenhuma previsão sobre a situação da mulher especificamente, gerando, como consequência, após mais de 3 anos desde o rompimento uma realidade de descaso para com as atingidas.

O segundo ponto destacado diz respeito à exclusão, da matriz de danos, das atividades laborativas tradicionalmente desempenhadas pelas mulheres nas comunidades capixabas atingidas pelo rompimento. O relatório traz como informação para contextualizar esse item o cenário de precariedade, informalidade e menor remuneração no qual as mulheres trabalhadas geralmente estão inseridas na sociedade atual, apresentando dados do IBGE para ilustrar esse cenário, bem como destacando o fato de que em comunidades tradicionais, a informalidade ganha contornos ainda mais significativos.

Assim, o documento aborda, em um primeiro momento, a questão da dificuldade em classificar o trabalho doméstico exercido pelas mulheres como uma atividade laborativa, especialmente em um contexto como o do caso da Bacia do Rio Doce, que necessita de uma

construção de parâmetros para a realização do diagnóstico do desastre e futura reparação dos danos mensurados. O relatório aponta, em consonância com a obra de Silvia Federici (2017), a importância da atividade doméstica exercida pelas mulheres para a manutenção do sistema capitalista, já que elas desempenham um papel que possibilita a saída de outros integrantes da família para realizar outros tipos de atividades laborativas, dispensando a contratação de outra pessoa para desempenhar a função de cuidado com a casa e com os filhos.

Além disso, há também a invisibilização das mulheres que se encarregam das atividades domésticas e que também são responsáveis pela manutenção de suas casas, tendo, portanto, que realizar atividades econômicas que se adequam à rotina dos cuidados com a família, como exemplo, a venda direta de produtos (bijoutherias, cosméticos, roupas e alimentos), a faxina em outras residências, em pousadas e no comércio, o artesanato, a limpeza de pescado, a agricultura e a pesca para subsistência e venda do excedente, entre outras.

Em alguns casos levados ao conhecimento da Defensoria Pública, essas mulheres, mesmo desempenhando atividades remuneradas que, em alguns casos, faziam com que elas recebessem valores superiores ao marido ou companheiro, sendo independentes financeiramente, ao serem classificadas no cadastro realizado pela Fundação Renova, foram qualificadas como “do lar” em seus grupos familiares, em total desconsideração à participação relevante que sua renda possuía no orçamento das famílias.

Foram trazidas, ainda, a realidade das atingidas que trabalhavam com a pesca e sua cadeia produtiva, em que se insere a limpeza do pescado, e, por carecer de formalização adequada do setor, foram desconsideradas pela Renova enquanto trabalhadoras que exerciam uma atividade remunerada; o mesmo ocorreu com as mulheres que complementavam sua renda com o artesanato que, assim como as outras funções desempenhadas pelas mulheres, foi reduzido a algo secundário, apenas uma ajuda sem real importância para a complementação da renda da família.

O terceiro aspecto abordado pela Defensoria em seu relatório foi a forma inadequada com que cadastramento feito pela Fundação Renova no âmbito dos programas socioeconômicos estava sendo realizado no tocante ao agrupamento de atingidos e atingidas em núcleos familiares bastante amplificados, em geral, o que gera uma dificuldade de inserir a mulher no processo de indenização.

Para a Defensoria, a forma escolhida pela fundação ao utilizar o termo “núcleo familiar” não seria a mais adequada, tendo em vista a carga de subjetividade que essa expressão carrega,

já que o mero emprego desse enquadramento para posterior caracterização em campo pode gerar um cenário de incertezas quanto aos critérios que serão utilizados para classificar o que pode ou não ser considerado núcleo familiar. Utilizar o termo pode ser problemático tanto em razão dos diversos significados que ele possui quanto devido ao fato de que as relações sociais são dinâmicas, logo, podem haver mudanças nas configurações familiares durante ao longo de todo o processo de reparação.

Na prática, observa-se uma divisão por núcleos familiares sem critérios objetivamente definidos, podendo-se dizer que são, na verdade, até mesmo desconhecidos por todos os envolvidos nesse contexto. O cadastro, então, normalmente é feito a partir da realidade de convivência das pessoas que possuem ou não laços familiares, biológicos ou afetivos.

Em relação a essa escolha de cadastramento, a Defensoria Pública relata que recebe reclamações acerca da dificuldade encontrada em relação à Fundação Renova em promover atualizações nos cadastros em razão de mudança da composição familiar que ocorrem nos territórios, realizando, com isso, um acompanhamento da dinâmica de criação e dissolução de entidades familiares entre os atingidos e atingidas; isso porque o processo para promover essa atualização é marcado pela burocracia e morosidade, além da demora para que se alcance uma conclusão a respeito das mudanças.

Como conclusão a respeito dessa realidade, o relatório ressalta que essa forma de atuação gera um desvio do objetivo principal que é o cadastramento adequado para que seja possível diagnosticar os danos causados aos indivíduos, já que pode haver dentro de um mesmo núcleo familiar diferentes tipos de violações de direitos, tanto a nível material quanto imaterial, logo, se não houver um tratamento individualizado que leve em conta a experiência pessoal de cada indivíduo, o objetivo de que o processo de cadastramento represente a realidade não será alcançado.

A partir desse formato de aglutinação dos atingidos e atingidas em um mesmo cadastro familiar, há o chamado parecer de cadastro integrado ou parecer de avaliação de impacto, que é produzido após a conclusão do processo de cadastramento, contendo o resumo das informações prestadas pelos indivíduos integrantes dos núcleos familiares e uma análise superficial a respeito da existência ou não de dano direto ou indireto sem uma fundamentação aprofundada quanto às conclusões alcançadas.

Levando em conta esse processo somado ao fato de que, em consultas às comunidades e ao sistema da Fundação Renova, a Defensoria Pública teve contato com mulheres que relatam

que as entrevistas para a realização de todo o caminho descrito acima são feitas exclusivamente com os maridos ou companheiros no núcleo familiar, ou seja, à mulher não é destinado nenhum espaço de fala formalizado durante a dinâmica do processo de levantamento para a promoção das medidas de reparação em razão do formato adotado baseado em uma estrutura fortemente patriarcalista.

Esse modo de condução do processo, tendo em vista a prática de privilegiar a figura do homem enquanto o responsável por prover sua família, conforme já foi trazido anteriormente, faz com que, mais uma vez, a figura prejudicada seja a mulher, já que toda essa estrutura gera um cenário de dificuldade e, até mesmo invisibilização, das atingidas que desempenhavam funções remuneradas e que não são nem mesmo consideradas em uma posição em que possam relatar suas perdas e prejuízos decorrentes do desastre e, quando são pelo menos ouvidas a respeito disso, conforme alguns relatos feitos por mulheres ao já referido órgão do sistema de justiça, há a exclusão sumária dos danos alegados por elas no momento do cadastramento, fazendo com que sejam colocadas em uma posição de total dependência do marido ou companheiro, em que sua força produtiva seja completamente desconsiderada ou como figura acessória ao homem atingido no sustento de sua família.

O quarto elemento destacado no relatório da Defensoria, ainda em continuidade com o que foi trazido no terceiro ponto, foi a questão da necessidade de indicação de um representante de cada núcleo familiar para participar de reuniões conjuntas que tratam do processo de cadastramento. Nesses espaços, é possível observar que é o homem o integrante da família comumente indicado pelos integrantes da família enquanto o representante deste núcleo.

Isso ocorre, não em razão de uma proibição expressa sobre a indicação de mulheres para ocupar esse lugar, mas por uma questão cultural ou por medo de represália, o que faz com que, já a partir daí, passa a ser possível verificar uma divisão entre gêneros que também está presente nas estatísticas apresentadas pela Fundação Renova quando se fala em concessão de auxílios emergenciais e indenizações pagas.

O documento apresenta os dados que foram levados pela Fundação em junho de 2018, no contexto da reunião realizada para que fosse debatida a Recomendação nº 10, que será objeto de análise posteriormente. A pesquisa mostra alguns números sobre os beneficiários dos programas indenizatórios e compensatórios realizados pela entidade privada sob uma perspectiva de gênero, trazendo, por exemplo, o percentual de cartões de auxílio distribuídos para mulheres e homens, em que 31,49% foi recebido pelo primeiro grupo, enquanto 68,51%

teve o segundo como beneficiário; além disso, também foram trazidos os percentuais referentes aos indivíduos que já fizeram acordo, sendo 36,51% de mulheres e 62,11% de homens e, ainda, qual é o percentual de responsáveis pelo núcleo familiar, aonde se constatou que 33,7% são mulheres e 66,3% são homens.

A Defensoria destacou que é importante confrontar esses dados com os que indicam que há quase a mesma quantidade de atingidos e atingidas cadastrados nos programas, sendo 50,6% composto por homens e 49,4% por mulheres, ou seja, mesmo havendo um percentual equilibrado nesse quesito, o processo reparatório e compensatório não atinge de maneira equânime os dois grupos.

No âmbito da supracitada reunião, foi dito pela Renova que o fato de haver um responsável pelo núcleo familiar e que, segundo as estatísticas, esse posto ser majoritariamente ocupado por homens não interfere na dinâmica de reparação, porém, o relatório mostra que, ao se observar a proximidade entre o número de responsáveis e o número de contemplados com os auxílios e dos participantes de acordos de indenização revela que pode haver uma relação entre o lugar de representante familiar e a maior rapidez com que ele recebe o que lhe é devido, em detrimento da posição de invisibilização da mulher enquanto considerada apenas mais um membro da família e que, portanto, não é considerada em sua individualidade e tem maior dificuldade de participar como um indivíduo autônomo atingido da dinâmica reparatória e compensatória.

Como quinto ponto levantado pelo relatório, está a inexistência de espaços de manifestação composto integralmente por mulheres para a promoção de discussões sobre suas particularidades no que diz respeito aos danos por elas suportados com o rompimento da barragem de Fundão. Isso foi observado pela Defensoria Pública do Espírito Santo a partir das diversas atividades em que ela participava nos territórios atingidos com o objetivo de munir as comunidades de informações sobre seus direitos de modo que elas pudessem lutar pelas medidas de reparação de forma mais empoderada.

No contexto desses eventos, a instituição percebeu que, apesar de haver espaços destinados a certos grupos para tratar de questões específicas que diziam respeito a eles, como os pescadores e comerciantes atingidos, não havia qualquer iniciativa para debater as particularidades vivenciadas pelas mulheres atingidas de forma exclusiva, que eram verificadas no dia a dia das comunidades.

Esse tratamento distinto se faz necessário em razão das especificidades pelas quais as atingidas passam, sendo fundamental que essas demandas fossem apresentadas a partir de uma dinâmica que fomentasse a participação destas de forma efetiva, para que elas fossem capazes de se manifestar de forma livre e apresentar suas questões relacionadas ao desastre. Isso porque, segundo a Defensoria, seria fundamental que esses espaços fossem pensados como verdadeiramente destinados à conceder oportunidades para as mulheres se expressarem e não uma oportunidade em que a participação dessas teria o objetivo de legitimar uma dinâmica que se traduz apenas em uma participação formal, sem qualquer compromisso com a transformação de fato da situação daquele grupo.

Isso é importante de ser dito tendo em vista o papel tradicionalmente relegado à mulher de que cabe ao homem o protagonismo na fala, logo, se ela participa de interações em que homens estão presentes, mesmo que destinadas a solucionar questões relacionadas às vivências delas, pode haver uma dinâmica em que elas acabam cedendo para eles o lugar de fala, seja em razão de interrupções, seja pela estrutura de tradicionalmente deslegitimar suas vozes.

Em relação aos encontros para tratar das demandas dos atingidos e atingidas nos quais a Defensoria promoveu ou participou, foram destacados alguns aspectos nos espaços em que as mulheres marcaram presença. Uma das questões verificadas foi em relação à participação das mulheres acompanhadas de crianças, tendo em vista que, em razão do desempenho por elas de jornadas duplas ou triplas e o encargo de cuidar dos filhos, elas não tinham opção a não ser levar seus filhos e netos nos encontros para que assim pudessem participar destes. Assim, os momentos de participação das atingidas são comumente marcados pela presença das crianças e de toda uma dinâmica de tentar acalmá-las e distraí-las, em um ambiente que não foi construído para incluir esse tipo de dinâmica. Logo, é possível perceber que a participação qualificada da mulher nos espaços de discussão criados restava prejudicado em razão da necessidade de se conciliar a gestão do lar tradicionalmente relegada a elas com sua inserção em locais de mobilização.

Importante destacar a realização desses eventos também no contexto de comunidades tradicionais, em que os costumes e práticas são particulares de cada uma e devem ser observados na dinâmica de condução desses espaços. Assim, foi observado que, em alguns casos, a tradição da comunidade era o silenciamento das mulheres quando os homens estavam presentes nas reuniões, mesmo nos casos em que nestas estivessem presentes de forma majoritária as mulheres, como foi o caso de uma reunião realizada em Barra do Riacho, no município de Aracruz, conforme citado pela Defensoria no relatório.

Para o referido órgão integrante do sistema de justiça, faz-se crucial a existência de espaços dedicados exclusivamente às mulheres, de modo que se possa, a partir de suas manifestações e partilha de vivências, criar uma base para se repensar a forma como os programas de indenização da Fundação Renova são construídos, já que a ausência de um recorte de gênero na estruturação destes é um dos elementos que desencadeia um contexto de exclusão das mulheres enquanto destinatárias em condições de igualdades com os homens do processo de reparação.

Por fim, o sexto elemento destacado pelo documento diz respeito à ausência de integração das estruturas pertencentes ao poder público e as comunidades nos territórios atingidos e a atuação da Fundação Renova nesses locais, tendo em vista que a inserção da referida fundação para atuação nas comunidades não considerou dados, programas e organizações já existentes que poderiam auxiliar na realização de seu trabalho de forma mais contextualizada e direcionada às necessidades e demandas da população atingida.

O processo de cadastramento, por exemplo, foi realizado sem a busca por dados em órgãos de saúde e de assistência social, de forma que a própria Renova pudesse checar as informações fornecidas para a construção da matriz de danos dos atingidos e atingidas, fazendo com que estes não tivessem um ônus tão desproporcional para demonstrar os prejuízos que sofreram.

Essa forma de busca ativa que deveria ter sido feita pela fundação possibilitaria que a identificação de grupos vulneráveis fosse feita antes de sua intervenção direta, tendo o relatório destacado a condição das mulheres atingidas que sofrem com um histórico de violência doméstica que passaram despercebidas no processo de cadastramento da Fundação Renova em grupos familiares, não havendo nenhum tipo de procedimento especial ou protocolo que coloque essa mulher em uma situação diferenciada em relação aos demais, mas, pelo contrário, cria uma situação de revitimização e de risco ainda maior para ela em razão de possibilitar o surgimento de conflitos entre ela e o companheiro em relação ao recebimento da indenização.

Para ilustrar a questão abordada, o relatório apresentou um caso atendido pela Defensoria Pública do Espírito Santo, que foi comunicado à Fundação Renova mais de uma vez, no qual uma mulher atingida era vítima de violência doméstica e foi inserida em um contexto de negociação com seu agressor para tratar da partilha da indenização destinada ao núcleo familiar por eles composto. Além disso, a atingida possuía uma ação judicial contra a Renova e para que o companheiro desistisse, haveria necessidade de desistir da lide. Mesmo

após algumas tentativas de acordo, a atingida teve que abrir mão de seu processo e a fundação não retificou o cadastro para que houvesse a divisão do núcleo familiar, tendo a mulher que acatar a indenização em razão da realização de atividade de pesca para subsistência com o acréscimo de vinte por cento a título de auxílio emergencial, que já estava sendo pago ao seu companheiro.

Através desse caso, faz-se possível perceber como a ausência de um trabalho integrado por parte da Renova compromete sua própria atuação e gera até mesmo um quadro de negligência e despreparo para lidar com certos casos como este, tendo em vista que atuou de forma independente e não foi capaz de registrar a situação conflituosa entre o casal e o contexto de vulnerabilidade no qual a mulher se encontrava.

A partir das constatações de todas essas questões envolvendo a mulher atingida no tocante à dinâmica de reparação e compensação feita pela Fundação Renova em relação ao desastre do Rio Doce, é possível perceber que ocorre o que a Defensoria considera como “desastre dentro do desastre”, pois seriam as violações de direitos humanos em razão da má gestão do desastre e da ineficiência das metodologias de reparação utilizadas que continuam a causar danos na esfera jurídica dos atingidos e atingidas. Ou seja, seriam danos diversos dos que ocorreram em razão do rompimento da barragem de Fundão e os que são perpetrados pelas empresas e pela Fundação Renova, como o direito de acesso à informação e o direito a um processo de reparação transparente e juridicamente seguro.

Diante do acompanhamento realizado pela Defensoria Pública e da observância das situações por ela relatadas no relatório referente às mulheres atingidas, foi realizada uma reunião entre elas e o órgão que teve o objetivo de promover um trabalho de educação em direitos e de escuta ativa de suas narrativas. Foram também repassados a elas termos de atendimentos para que fossem preenchidos em reuniões que as atingidas presentes se comprometeram a organizar em suas comunidades com outras mulheres, para que fosse possível compreender melhor e dar um primeiro passo na questão das discussões acerca de como as mulheres estão sendo tratadas nesse contexto de desastre.

Os encontros realizados na comunidade foram marcados pela participação ativa das mulheres que puderam expor sua realidade pós-rompimento, podendo, dessa forma, fazer com que houvesse uma identificação mútua dos problemas vivenciados entre elas, dando até mesmo coragem para as que continuavam silenciadas sobre o que estava acontecendo com elas.

A Defensoria conseguiu recolher até a finalização do documento oitenta e três formulários preenchidos por atingidas de Linhares, Baixo Gandu e Colatina, sendo considerado este ainda um universo pequeno em relação ao número de pessoas atingidas na região, porém, através deles já foi possível começar a compreender a situação da mulher atingida frente a atuação da Fundação Renova, como é o caso da disparidade em relação ao recebimento do auxílio emergencial autônomo e da indenização autônoma, em que 77% da relata não ter recebido o primeiro e 88% não foi beneficiária da segunda.

Ao final, o relatório trouxe alguns casos relatados por mulheres atingidas que foram vítimas de violações de direitos humanos decorrentes de uma questão de gênero e procuraram a Defensoria Pública do Espírito Santo para buscar uma solução. Ao abordar esses relatos, o objetivo foi seria sistematizar e colocar luz nas violações sofridas pelas mulheres, com vistas a uma possível visibilidade para que a dinâmica reparatória possa ser repensada e que as mulheres também sejam contempladas de forma igualitária com os atingidos.

Foram relatados quatro casos, sendo o primeiro a respeito de uma residente do distrito de Regência que, juntamente com seu companheiro que vive em união estável, é proprietária de uma pousada, sendo essa sociedade registrada documentalmente. Ao ser cadastrada pela Fundação Renova, a atingida foi classificada como ajudante e não como proprietária do estabelecimento, sendo o seu companheiro o membro colocado como referência para a família e, por isso, destinatário do auxílio financeiro. No parecer de avaliação de impacto foi constatada uma drástica queda na movimentação, porém, foi desconsiderada o trabalho da mulher enquanto trabalhadora autônoma e sócia-proprietária da empresa.

O mesmo ocorreu com o segundo caso relatado, em que outra residente de Regência, que declarou ser autônoma e auferir uma renda média mensal de três mil reais antes do desastre, foi considerada desempregada pelo referido documento de avaliação de impacto. Seu esposo é proprietário de três empreendimentos e a atingida exercia atividade remunerada em dois deles, no entanto, apenas a ele foi concedido o auxílio financeiro, tendo em vista ter o parecer técnico apontado que o proprietário tem o direito o conjunto de perdas econômicas, sendo sua esposa desconsiderada enquanto trabalhadora que possuía independência financeira e que recebia seus proventos como funcionária de seu marido, ainda que de modo informal.

O terceiro caso abordado trata de uma atingida que vivia em união estável sem registro em cartório e que exercia a atividade de limpeza de camarões, recebendo o valor médio mensal de quatrocentos reais antes do rompimento da barragem, além de fazer faxinas três vezes na

semana cobrando o valor de cem reais por dia; porém, a Fundação Renova colocou seu rendimento médio no valor de cem reais por mês, tendo o seu companheiro, por outro lado, tendo sido classificado como entalhador e remendador de redes com renda mensal de oitocentos reais. No site da fundação consta no cadastro dessa família que a situação da atingida era desempregada e que, no cenário anterior ao desastre, trabalhava por conta própria, deixando de lado a função ligada tradicionalmente à pesca que exercia habitualmente. Importante ressaltar que a família não recebe nenhum auxílio financeiro emergencial.

O quarto caso já foi brevemente relatado e diz respeito à atingida que vive em regime de união estável e foi cadastrada como dependente, juntamente com seu ex-companheiro, que apresenta um quadro de dependência química e já passou por episódios de tentativa de suicídio atestados em laudo médico, em um núcleo familiar que tem como representante seu cunhado. Além disso, essa mulher possui uma ação judicial de indenização ajuizada pela Defensoria Pública em face da Renova, tendo sido, em razão desta, impossibilitada de participar do Programa de Indenização Mediada capitaneada pela fundação. Foi realizada uma audiência em que a atingida informou que após o desastre, diante da suspensão da atividade pesqueira e com o recebimento de auxílio emergencial, seu ex-companheiro passou a consumir álcool e drogas de forma excessiva e passou a agir de forma extremamente violenta, fazendo com que a atingida passasse a temer pela própria vida e, por isso, disse que gostaria de ser retirada do núcleo familiar dele e passar a receber seu próprio cartão de auxílio e indenização individualizada. Esse pedido foi repassado à Fundação Renova por diversas vezes, sendo ressaltada a situação de vulnerabilidade na qual a atingida se encontrava e o risco de proceder com a tentativa de mediação entre o ex-casal, entretanto, essa questão foi ignorada e, após diversas reuniões em conjunto, a mulher desistiu da ação judicial e não houve retificação do cadastro para a divisão do núcleo familiar, restando à atingida aceitar a proposta da fundação com o acréscimo de vinte por cento a título de pagamento excepcional de auxílio emergencial, que seria creditado no cartão do companheiro, porém, não está sendo pago, mesmo com a cobrança do cumprimento por parte da Defensoria.

A título de conclusão, o relatório traz, diante do que foi exposto nesse relatório preliminar, a necessidade de alteração da dinâmica de reparação e compensação no tocante à mulher atingida, sendo imprescindível que os vários atores envolvidos com esse processo: cumpram a recomendação conjunta nº 10 no tocante às questões que envolvem a violação de direitos das mulheres atingidas, de forma que elas sejam sanadas; busquem realizar reuniões compostas exclusivamente por mulheres em condições que possibilitem a efetiva participação

destas, com horário adequado, espaços para as crianças que ficam sob seus cuidados e com a formação de pautas que sejam do interesse delas; que a fala das mulheres sejam estimuladas; façam coletas de dados específicas em relação a sexo, idade e raça em todo o processo de avaliação dos impactos para que seja possível reformular os programas a partir dessas particularidades; busquem a aproximação e reconhecimento de coletivos de mulheres já existentes nas comunidades; não utilizem metodologias genéricas que desconsiderem as diferenças de gênero e reproduzam práticas que ampliem essas diferenças, promovendo uma situação de invisibilização da mulher atingida; promovam revisão imediata da matriz de danos utilizada no Programa de Indenização Mediada para a inclusão de atividades ocupacionais exercidas por mulheres no âmbito de suas comunidades de forma tradicional, levando em conta a questão da informalidade para a possibilidade de comprovação da atividade laborativa; levem em conta um recorte de gênero para a reformulação de programas e políticas já existentes e para a criação de novos; e que promovam a aproximação e utilização da rede de atuação e proteção à mulher disponibilizados do poder público em todas as esferas, com a criação de protocolos específicos de reconhecimento e tratamento diferenciado desses casos, além da promoção de treinamento necessários para o trabalho com mulheres vítimas de violência doméstica.

Sugere, ainda, que o Ministério Público Federal e o de Minas Gerais também procedam com uma análise sobre a questão de gênero e com a elaboração de planos de atuação nessa área, utilizando-se inclusive dos experts previstos nos termos de ajustamento assinados no decorrer da ação judicial promovida em face das empresas, especialmente das envolvidas com o trabalho socioeconômico do desastre.

3. ANÁLISE DOS PRINCIPAIS TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA A PARTIR DA PERSPECTIVA DA REPARAÇÃO DAS MULHERES ATINGIDAS NO CASO DO ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO

3.1. CONSIDERAÇÕES SOBRE OS TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

Até aqui foi trazido o paradigma de centralidade das empresas transnacionais no atual sistema capitalista neoliberal e o quanto toda a arquitetura protetiva dessa dinâmica contribuiu para a formação de um cenário em que rompimento da barragem de Fundão não foi uma surpresa, mas apenas fruto de uma conjuntura e, indo além, como essa estrutura continua contribuindo para a situação de impunidade em relação à responsabilização das empresas e de perpetuação das violações de direitos humanos.

Além disso, foi abordada a importância de uma perspectiva feminista que se situe em uma matriz anticapitalista, tendo em vista estar na origem desse sistema as práticas de discriminação, invisibilização e opressão operadas em relação às mulheres e que se perpetuam sob diversas formas, porém, sempre tem como componente a utilização de formas de violência que deixa marcas em suas vivências.

Com isso, foi trazido o relatório produzido pela Defensoria Pública com o intuito ilustrar como essa perspectiva teórica está se concretizando no caso do desastre de Fundão na questão das mulheres atingidas, de modo que seja possível entender a partir de um caso concreto como esse cenário afeta profundamente a vida das mulheres e, diante disso, como é necessária a transformação profunda e não apenas a busca por uma ideia de igualdade e liberdade acríticas típicas do feminismo liberal.

A partir de toda essa contextualização, o presente capítulo tem o objetivo de apresentar e realizar uma breve análise dos principais termos de ajustamento de conduta construídos para tratar do caso de Fundão, mostrando, através da exposição de seus conteúdos e, em alguns casos, de suas tratativas, a evolução do cenário de busca por reparação pelos órgãos públicos engajados na defesa das comunidades atingidas em face das empresas responsáveis pelo empreendimento que se rompeu.

Foram analisadas também duas recomendações exaradas pelo Ministério Público que, apesar de não possuírem caráter coercitivo, são interessantes no sentido de mostrar a preocupação dos órgãos públicos com determinados aspectos do desastre, que são fruto do acompanhamento contínuo da situação e da interlocução com as comunidades atingidas e outras frentes relacionadas ao caso. Como se verá adiante, o conteúdo desses documentos aborda questões de forma mais abrangente e aprofundada do que os termos de ajustamento, justamente por serem instrumentos marcados pela ausência de vinculação da outra parte, que passa a não ter qualquer poder de influência sobre o que será disposto

Ao fim da exposição de cada termo e recomendação, a perspectiva da mulher atingida foi trazida, no sentido de se buscar compreender o impacto que aquele documento poderia gerar em relação tanto ao processo de reparação quanto no tocante à visibilidade conferida à essa categoria de pessoa atingida, para que, ao fim, seja possível verificar como se deu o processo de reparação sob essa ótica.

Em relação à opção pela resolução das questões referentes ao desastre de Fundão a partir da construção de termos de ajustamento de conduta, faz-se importante ressaltar que a escolha se deu enquanto uma alternativa para que as questões fossem tratadas fora da seara judicial, considerado tradicionalmente lento, burocrático e imprevisível quanto à decisão a ser dada, o que poderia retardar a tomada de medidas reparatórias urgentes e fazer com que o cenário de violação de direitos se prolongasse excessivamente.

Além disso, conforme foi abordado por Zubizarreta e Ramiro (2015), as empresas tem como prática a utilização de um aparato qualificado que as beneficie, no sentido de poder dispor de um corpo de advogados com experiência em casos como esse, que lançam mão de diversos subtérugios, tais como, a prática de postergar ao máximo a lide de forma que seus clientes consigam se eximir de obrigações imediatas e, também a utilização de um corpo técnico de apoio altamente qualificado que produz documentos e relatórios reforçando teses que buscam minimizar os danos ou indicando que as empresas não seriam responsáveis por determinadas ações que desencadearam o desastre.

Essa forma de atuação se contrapõe à realidade de órgãos do poder público que, muitas vezes, se veem em uma relação de desequilíbrio de forças com os representantes do polo oposto, não possuindo estrutura e suporte suficientes para produzir provas com o mesmo grau de qualidade e não dispondo de um contingente para lidar com a questão de forma exclusiva, de

modo a trabalhar com o caso mais detidamente, já que há inúmeros outros a serem tratados concomitantemente.

A utilização desses instrumentos de solução negociada de conflitos em situações envolvendo violações de direitos humanos por corporações, a seu turno, também deve ser considerada controversa, já que se, por um lado, há celeridade no estabelecimento das obrigações a serem cumpridas pelos entes considerados infratores, por outro, há questões muito importantes que devem ser levadas em consideração sobre se esse seria de fato a melhor opção para que os direitos violados sejam plenamente reparados.

Isso porque, conforme dispõe Roland *et al* (2018), esses termos são marcados pela voluntariedade, no sentido de que as empresas podem decidir se assinam ou não o documento e acatam as medidas propostas, diferentemente de uma decisão judicial, que possui caráter coercitivo. Além disso, conforme pontuam os referidos autores, apesar de ser objeto de controvérsias doutrinárias, há o entendimento de que esse instrumento pode ser compreendido como um acordo entre as partes, revestido de um caráter negocial, já que, na prática, é possível notar que eles comportam um processo de diálogo entre elas no momento de suas tratativas.

Logo, tendo ambas as partes a abertura para o estabelecimento de diretrizes para a formação do documento e levando-se em conta a realidade de desequilíbrio existente entre elas, tal qual já apontado anteriormente, assim como toda a perspectiva de dependência estrutural por parte do Estado e de protagonismo das empresas no cenário atual, cria-se uma situação em que elas assumem uma posição de grande relevância na tomada de decisões, detendo um alto poder de barganha e sendo capazes de influenciar a construção do termo a seu favor, mesmo que às custas da reparação integral do que é devido à sociedade.

Assim, apesar de as obrigações serem estipuladas com mais eficiência do que uma eventual decisão judicial, diante do panorama apontado, o conteúdo delas poderia não contemplar de forma plena e justa a reparação devida aos atingidos e atingidas pelas atividades empresárias, já que, em prol da celeridade, garantias poderiam ser flexibilizadas para que as empresas aceitassem as cláusulas e assinassem o termo, passando a cumpri-los imediatamente.

Nas palavras de Zhouri *et al* (2017, p. 37):

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.

Tendo em vista, então, toda essa dinâmica, os termos e recomendações serão apresentados em ordem cronológica para que seja possível compreender a evolução do processo de reparação dos danos

desde a época do rompimento da barragem, especialmente no tocante à perspectiva das mulheres atingidas, podendo ser verificada: a forma como elas foram sendo tratadas; se houve alguma menção à realidade delas de forma particularizada e como elas foram feitas; se, a partir do momento em que a sociedade civil passa a ser chamada para o processo de construção dos termos, houve a menção a essa situação e as possíveis causas disso; quais foram os desdobramentos percebidos no conteúdo dos termos e recomendações a partir de um cenário de mobilização, em que a questão das atingidas começou a apontar, entre outras questões.

3.2. ANÁLISE DOS PRINCIPAIS TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA E RECOMENDAÇÕES DO CASO DO ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO

3.2.1. Termo de Compromisso Socioambiental Preliminar (TCSA)

Após o rompimento da barragem de Fundão, o Ministério Público do estado do Espírito Santo (MPES), o Ministério Público Federal (MPF), o Ministério Público do Trabalho (MPT) e a Samarco Mineração S.A. celebraram um termo de compromisso socioambiental preliminar (TCSA) no dia 15 de novembro de 2015, com o intuito de estabelecer algumas medidas iniciais e necessárias destinadas à minimizar, prevenir e mitigar os impactos ambientais e sociais decorrentes do desastre nos municípios de Baixo Guandu, Colatina, Marilândia e Linhares, localizados no estado do Espírito Santo.

A empresa compromissária assumiu a obrigação de apresentar um plano emergencial de contenção, prevenção e mitigação dos impactos ambientais e sociais, que indicaria o resgate imediato da fauna terrestre e aquática, com o intuito de prevenir a mortandade em razão da chegada dos rejeitos da mineração nas localidades que compõe a Bacia do Rio Doce. Além disso, teria que garantir o abastecimento público e de água potável diário para os municípios contemplados pelo acordo; assim como ser responsável pela contratação de laboratórios para a coleta e análise da qualidade da água da referida bacia, do mar e de espécies presentes no ambiente fluvial e marítimo antes e após a passagem dos rejeitos resultantes do rompimento da barragem.

A Samarco também ficou incumbida de arcar com os custos de combustível e manutenção da frota de veículos municipais, estaduais e federais destinados às ações reparatórias e preventivas por parte dos governos municipais, estaduais e federais, bem como

de disponibilizar outros veículos, motoristas e uma aeronave para o atendimento às demandas emergenciais e, ainda, de arcar com eventuais custos adicionais para técnicos e profissionais que estariam atuando nesse âmbito.

Foi abordado no referido documento a responsabilidade por parte da compromissária de apresentar um plano de comunicação social, com o objetivo de assegurar informação e transparência para a sociedade, especialmente para as comunidades atingidas, sendo necessário que houvesse a identificação de uma comissão em cada município atingido, para que elas promovessem um canal de diálogo permanente com as comunidades, assim como o estabelecimento de postos de atendimento para facilitar o acesso imediato das populações que mais sofreram com o desastre e as de baixa renda, para o recebimento de reclamações e também para o fornecimento de informações.

No tocante aos compromissos firmados, a empresa se comprometeu, por fim, a apresentar propostas e providências em relação à contenção e tratamento dos rejeitos, com a obrigação de encaminhamento de relatórios diários acerca da evolução das ações e avanços em relação à minimização de danos; bem como apresentar documentos com informações relevantes para os órgãos encarregados de fiscalizá-la.

Ainda no âmbito do termo, foi estabelecida uma multa diária de um milhão de reais no caso de eventual descumprimento do que nele foi disposto, a expedição de Certidão Positiva de Débito Ambiental e a comunicação à Comissão de Valores Mobiliários e às Bolsas de Valores em que a empresa opera. Além disso, foi prevista a constituição de uma comissão para promover o acompanhamento da concretização do que foi firmado no TCSA, formada por representantes dos órgãos compromitentes, da compromissária, do Comitê da Bacia do Rio Doce, da Secretaria de Assistência Social do Gabinete de Gestão Integrada e da Defesa Civil Municipal dos municípios abarcados pelo termo, do Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (IEMA) e do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (IBAMA), com poderes de decisão em caso de situações emergenciais.

Houve, por fim, a disposição acerca da possibilidade de um futuro aditamento do documento, no sentido de incluir, entre outras medidas, a garantia de uma renda mínima para os trabalhadores atingidos e a concretização de medidas emergenciais presentes ou futuras através da criação de um fundo emergencial sob gestão da Samarco.

Observando esse primeiro termo, realizado com o intuito de assegurar medidas mitigatórias e preventivas em algumas cidades do estado do Espírito Santo, é possível notar que

ele foi pensado no sentido de dar uma resposta rápida às comunidades que estavam sendo atingidas de forma concomitante às suas tratativas, já que ele foi assinado apenas dez dias após o desastre. Dessa forma, seu conteúdo traz cláusulas mais específicas quanto às medidas emergenciais necessárias de serem tomadas naquele momento pós-rompimento, voltadas à demandas mais momentâneas, como é o caso da necessidade de uma urgente proteção ao meio ambiente da região em que a “onda” de rejeitos estava passando, do fornecimento de água às comunidades que estariam sofrendo com o desabastecimento e a garantia de informações e transparência sobre o que estava acontecendo, para que o caso e seus desdobramentos fossem informados às pessoas que estavam sofrendo de algum modo com ele.

Ou seja, num primeiro momento, não houve por parte dos órgãos públicos a preocupação em se buscar um processo de identificação ou cadastramento mais amplo dos atingidos e atingidas, bem como da extensão dos danos nas mais diversas esferas, tendo em vista o fato de que haviam questões mais urgentes a serem tratadas e que, se devidamente cuidadas, poderiam evitar que o desastre tomasse proporções ainda maiores e que as pessoas atingidas tivessem mais direitos violados e sofressem com privações básicas. Assim, observa-se que questões como a referente à concessão de uma renda mínima para os trabalhadores atingidos foi considerada um tópico importante em um futuro aditamento do termo, mas, outros tópicos igualmente essenciais não foram previstos para serem tratados em momento algum nessa fase inicial de construção da reparação e da mitigação dos danos, demonstrando o quanto esse processo seria complexo e demandaria reflexões profundas acerca de sua estruturação.

Cabe destacar, ainda, que no dia 16 de novembro de 2015 foi firmado um termo de compromisso preliminar entre o MPF, Ministério Público de Minas Gerais e a empresa Samarco Mineração S.A. também com o objetivo de realizar ações preventivas emergenciais, mitigatórias reparadoras ou compensatórias mínimas em relação ao desastre da Bacia do Rio Doce, em que foi estabelecido um caução no valor de um bilhão de reais para garantir o custeio destas medidas. Segundo informações contidas na linha do tempo construída pelo Ministério Público Federal (2015), uma vez que o conteúdo desse acordo não foi disponibilizado pelo órgão, destacou-se nele a necessidade de que tais gastos deveriam ser auditados por uma entidade independente escolhida pelos compromitentes, tendo a compromissária a obrigação de apresentar laudos que comprovem que as despesas estão sendo realizadas exclusivamente em medidas em prol de amenizar e reparar os danos socioambientais decorrentes do caso.

3.2.2. Recomendação do Ministério Público Federal

O Ministério Público Federal, através da Procuradoria da República no Município de Governador Valadares, expediu uma recomendação ao diretor-presidente da Samarco Mineração S.A. sobre a adoção de algumas medidas, entre elas, o envio de uma equipe interdisciplinar aos municípios de Alpercata, Governador Valadares, Tumiritinga, Galiléia, Conselheiro Pena, Resplendor, Itueta e Aimorés para identificar e catalogar todos os pequenos produtores rurais, pescadores profissionais, índios, pomeranos e microempresários atingidos, fazendo uma avaliação dos danos materiais provocados pela interrupção de suas atividades produtivas em razão da chegada dos rejeitos decorrentes do rompimento de Fundão; todas as pessoas atingidas que tiveram seu patrimônio afetado independentemente do exercício de alguma atividade econômica impactada; e todas as famílias desalojadas que tiveram suas casas destruídas e/ou danificadas.

Além disso, requereu a apresentação de documentos ao MPF que comprovem a criação de um fundo para o custeio das medidas de recuperação dos prejuízos materiais e morais suportados pelos moradores dos referidos municípios que tenham sido atingidos diretamente pelo desastre; assim como o início do pagamento mensal no valor de um salário mínimo, ou seja, de setecentos e oitenta e oito reais, a título de renda de subsistência para cada família de pequeno produtor rural, pescador, índio, pomerano e microempresário regular ligado à extração de areia e cascalho que estejam impedidos de exercer sua atividade produtiva/econômica; para cada família que tenha sido desalojada independente do custeio de hospedagem suportado pela empresa, devendo este pagamento indenizatório e o anteriormente citado serem cumulativos no caso de o indivíduo ou família se encaixar nas duas hipóteses; e, por fim, o pagamento indenizatório mínimo para os comerciantes dos já citados municípios que tenham tido prejuízos em relação ao exercício de sua atividade profissional de forma parcial ou total, assim como a quantificação em relação ao dano material e moral a ser apurado segundo catalogação da Samarco e das partes atingidas, devendo a apuração dos valores devido a esses profissionais ser feitas de forma individualizada.

Na recomendação, que data do dia 20 de novembro de 2015, é possível perceber as primeiras manifestações no sentido de se buscar identificar e cadastrar quem seriam as pessoas atingidas em municípios da região de Valadares e de conceder uma indenização para as famílias de alguns nichos específicos já identificados como atingidos, assim como para as que se encontravam desalojadas em razão do rompimento. Nesse sentido, chama a atenção a previsão

de que o pagamento dessas verbas indenizatórias poderiam ser efetuados na conta de um dos integrantes das famílias ou, caso não houvesse uma conta, por repasse ao “representante legal da família”, ou seja, já nessa recomendação havia a ideia de indenização por núcleo familiar e não por indivíduo que perdeu sua moradia ou capacidade laborativa, bem como traz também a figura do representante da família que, tradicionalmente, é um papel pensado para ser ocupado pelo homem da casa, sendo essa realidade abordada, inclusive, no já citado relatório da defensoria pública do Espírito Santo.

Importante notar, ainda, que a recomendação destaca que, a princípio, o mapeamento e a catalogação seriam feitos em relação à todas as pessoas atingidas, porém, o pagamento da renda de subsistência seria efetuada apenas para as famílias de alguns grupos, que seriam: “(...) o pagamento (...) a título de renda de subsistência para cada família de pequeno produtor rural, pescador, índio, pomerano e microempresário com exploração regular da atividade de extração de areia cascalho (...)”, além da previsão de pagamento aos comerciantes que tiveram sua atividade profissional prejudicada .

É possível observar que o texto não faz menção à figura das mulheres que exercem essas profissões ou que são indígenas, assim como não indica nenhuma profissão tradicionalmente desempenhada por mulheres, como o artesanato, o que reforça, juntamente com a figura do representante da família, a ideia trazida no estudo da defensoria de pautar o homem como a referência de trabalhador e chefe da família, a quem se deve destinar as indenizações para prover o sustento da família e para a continuação de sua atividade laborativa.

3.3.3. Primeiro Aditivo ao Termo de Compromisso Socioambiental Preliminar

O aditivo foi assinado pelas mesmas partes presentes no TCSA, ou seja, MPT, MPES e MPF, com o objetivo de adotar medidas de caráter emergencial e preliminar que confeririam amparo e a manutenção da renda de pessoas impedidas de exercerem suas atividades laborativas ligadas ao Rio Doce, seus afluentes e respectivas margens, lagos, lagoas e águas marinhas atingidas ou potencialmente atingidas, não estando, porém, abarcado neste empresas e seus empregados ou trabalhadores que possam ter sido impactados pelo rompimento da barragem de Fundão.

Foi estabelecido o auxílio-subsistência no valor de um salário mínimo aos trabalhadores citados, com um acréscimo de vinte por cento do valor previsto para cada cônjuge, companheiro/companheira ou convivente e para cada filha ou filho, independentemente de serem ou não segurados ou seguradas no INSS e que perceba algum benefício da seguridade social. Foi disposto também acerca do recebimento de uma cesta básica mensal via crédito em cartão de débito pessoal por pessoa beneficiada com a renda mensal previamente citada.

No contexto do aditivo, foram contemplados, a nível exemplificativo, os pescadores que apresentassem documentos que comprovem sua atividade de pesca ou que, apesar de não os possuírem, comprovem o desempenho da referida profissão por meio de uma declaração escrita; os trabalhadores no setor de extração de areia e pedra que exerciam as atividades até a data do rompimento, a serem comprovados por meio de documentos ou de declaração escrita; pequenos produtores rurais que desempenham suas atividades como meio de subsistência e que dependem das águas do Rio Doce ou outras águas afetadas, demonstrado que exerciam essa prática também até o dia 05 de novembro de 2015; e os demais trabalhadores que estão inseridos nas hipóteses do aditivo e que comprovem suas atividades laborativas mediante documentos ou declaração escrita.

O documento ainda dispôs que outros trabalhadores poderiam ser também titulares de tais benefícios após sua identificação pela empresa que seria contratada pela compromissária, no caso, a Samarco, assim como por meio de indicação de indivíduos atingidos que não estão amparadas pelos benefícios e deveriam estar. Além disso, haveria o pagamento de forma retroativa à data do rompimento da barragem dos benefícios e, ainda, a realização de uma auditoria sobre as medidas elencadas pelo documento, bem como acerca da caracterização dos grupos sociais atingidos.

O atraso ou descumprimento, ainda que parcial, das medidas acordadas pelas partes seria punido com uma multa diária de um milhão de reais e comunicação à Comissão de Valores Mobiliários e às Bolsas de Valores nos quais a compromissária opera.

Assinado em 4 de dezembro de 2015, nota-se, nesse aditivo, o objetivo do poder público de buscar, em face da empresa causadora dos danos, a adoção de medidas emergenciais e preliminares que possam minimizar os danos socioeconômicos causados aos trabalhadores de diversas frentes ligados de forma direta ou indireta às águas do rio Doce, que tiveram suas atividades laborativas inviabilizadas, fazendo com que a eles e a suas famílias fosse garantida a manutenção de sua renda e amparo para que não sofressem privações básicas, sem, com isso,

abordar qualquer questão referente ao pagamento de indenizações pelos danos sofridos em decorrência do rompimento de Fundão.

Em relação ao auxílio-subsistência, é possível observar que houve a determinação genérica de que ele e a cesta básica fossem pagos ao trabalhador atingido, fazendo referência mais uma vez apenas ao gênero masculino, tendo, em seguida, estabelecido a possibilidade de um acréscimo de vinte por cento dessa verba para cada cônjuge, companheiro/companheira ou convivente, assim como para os filhos e as filhas do beneficiário da verba.

Essa disposição como um todo, especialmente no tocante à previsão do acréscimo a outros membros da família, deixa a interpretação do aditivo nebulosa, o que é capaz de gerar violações aos direitos das pessoas atingidas, já que não restou especificado se o auxílio seria apenas para um membro trabalhador da família, colocando os demais, mesmo que também exercessem atividades laborativas atingidas, como dependentes sujeitos ao recebimento de um acréscimo da verba principal; ou se todo trabalhador individualmente receberia o pagamento emergencial e os vinte por cento acrescidos seriam apenas para aqueles dependentes que não desempenhasse atividade laboral.

Importante notar que, a ausência de uma explicação adequada acerca dos critérios de pagamento do auxílio pelos agentes públicos deixa essa tarefa por conta da empresa compromissária que, como já foi dito, adotou, ao longo de todo o processo de busca pela sua responsabilização, a postura de se eximir ao máximo das obrigações referentes ao rompimento da barragem e, por conta disso, não poupa esforços em adotar estratégias que a beneficie.

Logo, a possibilidade de realizar apenas um pagamento por família pela empresa, somada à indicação textual que fez referência apenas à figura do homem como trabalhador, bem como a tendência tradicionalmente estabelecida, conforme já foi explicitado, de considerar o homem no papel do “chefe de família” provedor que ainda prelavece, gera mais uma vez um cenário de invisibilização do trabalho das mulheres atingidas que, em uma situação como essa, deixaria de auferir sua renda em razão da necessidade de interrupção de sua atividade laborativa e passaria à posição de dependente do cônjuge, companheiro ou dos conviventes.

Isso traz a tona, mais uma vez, a ausência de percepção em relação à situação das mulheres atingidas ao longo do processo de busca por reparação e mitigação dos danos causados com o desastre e, além disso, demonstra a necessidade de se compreender mais profundamente e buscar a proteção desses grupos mais vulneráveis e suscetíveis a uma perpetuação das

violações pelo fato de que suas necessidades específicas não são comumente observadas e levadas em conta.

3.3.4. Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC)

O termo de transação e ajustamento de conduta (TTAC) pode ser considerado um divisor de águas no caso do rompimento da barragem de Fundão no que diz respeito ao processo de compensação e reparação das comunidades atingidas, já que nele foram estruturados projetos e programas para a realização do processo de avaliação, diagnóstico e resposta aos danos socioambientais e socioeconômicos causados com o desastre, que seria feito por uma fundação privada criada pelas próprias empresas responsáveis pela barragem.

Este documento, apelidado posteriormente de “acórdão”, foi assinado no contexto da ação civil pública de nº 0069758-61.2015.4.01.3400, impetrada pela União, pelos Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo, pelo Instituto Mineiro de Gestão das Águas (IGAM), pela Fundação Estadual de Meio Ambiente (FEAM), pela Agência Nacional de Águas (ANA), pelo Instituto Estadual de Florestas (IEF), pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, pelo Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), pelo Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (IEMA), pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e pela Agência Estadual de Recursos Hídricos (AGERH). Como réus, figuram as empresas Samarco Mineração S.A., Vale S.A. e BHP Billiton Brasil Ltda.

A referida ação, proposta após dois meses do rompimento da barragem de Fundão, foi distribuída por dependência para a 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais, por ter sido considerada conexa com a ação civil pública de nº 0060017.58.2015.4.01.3800, que havia sido proposta em face da Samarco Mineração S.A. poucos dias após o desastre por uma associação da Bahia chamada Associação de Defesa de Interesses Coletivos (ADIC) ligada à defesa do consumidor, tendo o MPF ingressado como litisconsorte ativo de forma superveniente. Esta lide, que tinha o objetivo de pleitear a condenação por danos ambientais causados em decorrência do desastre, tendo sido requerida a indisponibilidade de dez bilhões da ré, foi suspensa em razão da propositura de outros processos de forma posterior que tratavam do tema de forma mais abrangente.

No âmbito do processo que deu origem ao TTAC, foi feito o requerimento, em sede de cautelar, de diversas medidas urgentes para reparação do dano ambiental decorrente do rompimento da barragem de Fundão e de Santarém, além do depósito inicial de dois bilhões de reais e a decretação de indisponibilidade de licenças e concessões para exploração de lavras em favor das rés, bem como dos direitos decorrentes das concessões. Já em sede de liminar, foi pleiteada a apresentação e execução de um plano global de recuperação socioambiental da Bacia do Rio Doce e socioeconômico para atender os atingidos e atingidas pelo fato, além de provisão de capital para a integral recuperação dos danos socioambientais e socioeconômicos causados. Por fim, como pedido final, foi requerida a confirmação de ambos os pedidos anteriormente expostos. Além disso, os autores pugnaram pela responsabilidade das rés Samarco S.A. e Vale S.A., a última por despejar rejeitos na barragem de Fundão de outra área de exploração mineral, bem como pela responsabilidade solidária da BHP Billiton Brasil Ltda. e Vale S.A., em razão de serem as controladoras da Samarco, que não possui patrimônio suficiente para ressarcimento integral do valor pleiteado pelos danos socioambientais.

A construção do termo de transação e ajustamento de conduta em questão, assinado no dia 2 de março de 2016, foi considerada uma alternativa, pelas partes da ação citada anteriormente, que pudesse gerar soluções mais céleres e uniformes aos atingidos e atingidas em meio à tamanha complexidade de danos e prejuízos causados em diversas esferas pelo ocorrido, além da urgência que o caso demandava e do grande número de processos propostos para tratar de questões semelhantes, já que eventuais decisões conflitantes poderiam gerar insegurança jurídica. Assim, conforme consta no próprio termo, a intenção com a assinatura do termo era colocar fim à ação civil pública e a outras lides que tivessem seu objeto contido ou conexo a primeira.

Dessa forma, ele foi assinado por todos os autores e pelas rés presentes na ação civil pública de nº 0069758-61.2015.4.01.3400, com o acréscimo da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), do Instituto Mineiro de Gestão de Águas (IGAM) e do Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo (IDAF).

O termo traz, num primeiro momento, a necessidade de celebração do acordo para a recuperação, mitigação, remediação e reparação, incluindo a pagamento de indenizações, aos danos causados nas esferas socioambientais e socioeconômicas com o desastre, além de medidas de compensação proporcionais em relação aos prejuízos não reparáveis ou mitigáveis, visando a recuperação do meio ambiente e das condições socioeconômicas da região, considerada a situação anterior ao acontecimento, sendo a execução dessas ações fiscalizadas e

acompanhadas pelo órgãos públicos compromitantes. Ressalta, também, a importância do reestabelecimento das atividades da Samarco, que haviam sido suspensas em decorrência do rompimento.

Em seu conteúdo, foram elencados os danos socioambientais observados até o momento de sua assinatura, bem como as hipóteses de quem seria considerado atingido e atingida, além de mencionar alguns grupos específicos, como os pescadores, agricultores, areeiros, o setor de turismo e negócios ligados ao esporte e lazer, entre outros segmentos econômicos e, também, as comunidades indígenas e demais povos, populações ou comunidades tradicionais. Foram ressaltados também os danos causados ao patrimônio histórico e cultural; a importância da participação social no acompanhamento das ações previstas no termo; a necessidade de acesso a informação de forma acessível, ampla e transparente, bem como a criação de canais de comunicação e interação com a sociedade; e, ainda, a obrigação de prestação de apoio técnico e logístico para o reestabelecimento de serviços públicos.

Nele é estabelecida a criação de uma fundação privada sem fins lucrativos, autônoma em relação às empresas compromissárias e formada por uma estrutura própria de governança, fiscalização e controle, com o intuito de fazer com que o processo de reparação e compensação fosse mais eficiente, através da elaboração e execução das medidas que seriam propostas no bojo dos programas socioambientais e socioeconômicos.

Ela seria formada por um Conselho de Curadores, com a função de aprovar os planos da fundação e de deliberar acerca de atos de gestão estratégica; uma Diretoria Executiva, com poderes de elaborar, propor, viabilizar e executar as ações previstas para a fundação; um Conselho Consultivo, enquanto um órgão de assessoramento e canal de participação da sociedade civil; e um Conselho Fiscal, com a incumbência de fiscalizar a gestão e as contas.

O termo assegurou, ainda, a possibilidade contratação de experts pela referida fundação para a gestão, avaliação elaboração e/ou implementação de projetos e/ou programas, devendo estes possuir notória experiência na área na qual foram contratados.

Foi disposta também a criação do Comitê Interfederativo (CIF), formado exclusivamente por representantes do poder público, que seria uma instância independente e externa da fundação, porém, em permanente interlocução com esta, tendo como função a validação já citados programas e projetos, assim como a de definição de prioridades na implementação e na execução deles, sendo um ente de monitoramento, acompanhamento e fiscalização de seus resultados. Além desse órgão, foi prevista a necessidade de contratação de

pelo menos uma auditoria independente para acompanhar as atividades da já citada fundação ao longo de todo o período de vigência do acordo, verificando a qualidade na execução dos programas, o adimplemento das obrigações pactuadas, o cumprimento das metas e dos objetivos e a adequação das medidas adotadas em consonância com os aspectos socioeconômicos e socioambientais estabelecidos.

Por fim, foi constituído o Painel Consultivo de Especialistas, como uma instância permanente e externa à fundação para o fornecimento de opiniões técnicas não-vinculantes, buscando soluções para as divergências porventura existentes entre o Comitê Interfederativo e a já referida fundação.

Para a elaboração e execução dos programas e projetos, foi considerada a necessidade de transparência nas ações e o envolvimento das comunidades nas discussões acerca das medidas objeto de planejamento e execução, bem como a preferência pela utilização de mão de obra local, o estabelecimento de cronogramas, a difusão de informações sobre o desastre e sobre as ações em curso, o diálogo entre a fundação, os atingidos e atingidas e o Comitê Interfederativo, o monitoramento permanente das ações a serem executadas, entre outras medidas.

Após a exposição dos órgãos criados e das diretrizes que norteariam as ações de reparação e compensação, o TTAC trouxe, no âmbito dos programas socioeconômicos, os seguintes eixos temáticos: organização social; infraestrutura; educação, cultura e lazer; inovação; economia e gerenciamento do plano de ações. Já em relação aos programas socioambientais, os eixos foram: gestão dos rejeitos e recuperação da qualidade da água; restauração florestal e produção de água; conservação da biodiversidade; segurança hídrica e qualidade da água; educação, comunicação e informação; preservação e segurança ambiental; gestão do uso sustentável da terra e gerenciamento do plano de ações.

Tendo vista ser o TTAC abrangente em relação à disposição sobre as diferentes frentes de ação da fundação para a reparação e compensação dos danos causados pelo rompimento de Fundão, para efeito da análise pretendida neste trabalho, importa analisar de forma mais detida apenas os seguintes programas contidos no eixo de organização social: o Programa de Levantamento e de Cadastro dos Impactados, o Programa de Ressarcimento e de Indenização dos Impactados e o Programa de Proteção Social. Assim como no eixo da saúde, o Programa de Apoio à Saúde Física e Mental da População Impactada. O mesmo ocorre em relação ao eixo

da economia, no que diz respeito ao Programa de Auxílio Financeiro Emergencial aos Impactados.

Dessa forma, no contexto do primeiro eixo temático, o “acordão” tratou do processo de cadastramento, indicando que ele deveria ser feito de forma individualizada, a partir da apresentação de documentos públicos e privados visando a tanto a comprovação dos dados pessoais do atingido ou da atingida, quanto os prejuízos sofridos, sendo estes dispensáveis em casos excepcionais. Destaca-se, nesse âmbito, a previsão no termo acerca da necessidade de se registrar no cadastro o enquadramento em situações específicas de maior vulnerabilidade por parte dos atingidos e atingidas que demandam atendimento especializado e/ou prioritário, tendo ele citado o caso de mulheres enquanto chefes de família, crianças, adolescentes, idosos, analfabetos e pessoas com deficiência, devendo haver nesses casos a utilização de um protocolo próprio.

Além disso, o TTAC ainda deixou consignado que as pessoas e famílias que viessem a ser consideradas em situações de risco de violações de direitos fundamentais ou vulnerabilidade, seriam, juntamente com as medidas adotadas pela fundação, levadas para serem atendidas em programas e políticas sociais do poder público, se aptas para tanto pelo órgão responsável.

Já em relação ao Programa de Ressarcimento e de Indenização dos Impactados, foi pensado na criação do Programa de Negociação Coordenada, de adesão facultativa, para o pagamento dos prejuízos causados com o rompimento da barragem. Seriam elaborados parâmetros indenizatórios baseados na situação anterior ao desastre dos atingidos e atingidas que, para a participação do programa, poderiam contar com a assistência jurídica gratuita promovida pelas compromissárias, no caso de não terem advogados que os representasse.

Quanto ao Programa de Proteção Social, foi colocado que seria promovidas ações de cunho socioassistenciais, incluindo as socioculturais e apoio psicossocial, para o acompanhamento de famílias e indivíduos atingidos, com direcionamento aos que mais necessitam desse tipo de proteção, com o apoio à adoção de um protocolo específico para o atendimento de atingidos e atingidas em situação de vulnerabilidade ou de risco social por violação de direitos fundamentais.

Importante mencionar brevemente a previsão acerca de um eixo temático destinado a saúde, com o Programa de Apoio à Saúde Física e Mental da População Impactada, que seria a prestação de apoio técnico para a elaboração e implantação de um protocolo de monitoramento

da saúde da população atingida, assim como ações e medidas visando a mitigação dos danos causados à saúde das comunidades diretamente atingidas, chamando a atenção para o fato de que a atenção em saúde mental foi uma área abordada.

No tocante ao eixo destinado a tratar da economia, merece destaque o Programa de Auxílio Financeiro Emergencial aos Impactados, que seguiu a essência do que foi acordado no aditivo anteriormente analisado, no sentido de conceder auxílio àqueles que tiveram sua renda comprometida por ocasião da interrupção de suas atividades produtivas ou econômicas em razão do desastre de Fundão, que seria pago até o reestabelecimento das condições para a retomada da situação anterior, mediante cadastramento e comprovação da dependência financeira da atividade atingida.

O valor oferecido seria de um salário mínimo com o acréscimo de vinte por cento por dependente, somado a uma cesta básica, mediante a entrega de um cartão para o recebimento aos beneficiários do auxílio ou alguma outra forma equivalente. Importante destacar que o recebimento da verba e da cesta básica é não impede o recebimento de eventual indenização no âmbito do Programa de Negociação Coordenada e, além disso, que essa ajuda financeira foi prevista também para outros programas inseridos no mesmo eixo temático que estão ligados à recuperação das atividades laborativas de setores de profissionais específicos já identificados no decorrer das tratativas do termo.

Observando os termos do TTAC, com a previsão de projetos e programas, além da estruturação de diferentes órgãos com o intuito de dar uma resposta aos danos causados pelo rompimento da barragem de Fundão, é possível notar a completa ausência da participação dos atingidos e atingidas ao longo de todo o documento, uma vez que nele foram trazidas previsões genéricas acerca de programas de reparação e compensação.

Os indivíduos atingidos considerados em situação de vulnerabilidade ou sob risco de terem seus direitos fundamentais violados foram lembrados no decorrer do termo, sendo destacados como casos a serem tratados de forma diferenciada e com prioridade, tendo essa previsão permissado por diversos programas previstos, como é o caso, por exemplo, do Programa de Comunicação, Participação, Diálogo e Controle Social, do eixo da organização social, que abordou a obrigação de se criar de atendimentos adequados destinados aos grupos vulneráveis.

O termo põe em relevo a previsão de efetiva participação de os atingidos e atingidas de forma coletiva, serem ouvidos e influenciar nas etapas tanto de planejamento quanto de

execução, bem como a importância do acesso à informação como algo público e em linguagem acessível às comunidades atingidas, devendo ser clara, objetiva e transparente.

Ao analisar TTAC, chama a atenção ausência entre os órgãos públicos do Ministério Público que, apesar de não haver previsão legal que exija obrigatoriamente sua participação, cumpre um papel importante para a observância das garantias sociais. Além disso, foi amplamente criticado também o fato de não ter havido um processo de diálogo e participação da sociedade no âmbito das entidades públicas que fizeram parte da assinatura do termo, tendo eles sido construídos “de portas fechadas”, sem qualquer perspectiva democrática. Houve, ainda, a ausência de órgãos públicos vinculados à questões sociais, a exceção da Funai, que têm contato mais de perto com as realidades dos diferentes tipos de atingidos e atingidas (PINTO; MILANEZ; 2016).

Além disso, destaca-se a criação da Fundação Renova para a gestão dos programas socioambientais e socioeconômicos, como uma entidade privada e sem fins lucrativos instituída pela Samarco, ou seja, pela própria empresa responsável pela barragem que se rompeu. Ela seria fiscalizada apenas por uma auditoria externa independente a ser contratada por ela mesma, o que agrava o quadro de captura corporativa, já que além de ser completamente aliada aos interesses da referida empresa, a suposta alternativa de monitoramento de suas atividades seria feita por outra entidade privada por ela escolhida, o que sugere um cenário de falta de transparência efetiva quanto à prestação de contas com a sociedade em razão do alinhamento de interesses entre elas.

O termo criou algumas instâncias externas à lógica da empresa, tais quais, o Painel Consultivo de Especialistas, o Comitê Interfederativo e o Conselho de Curadores, porém, ainda marcadas pela ausência de uma abertura efetiva à participação de agentes diversos, representantes da sociedade e das comunidades atingidas, o que, mais uma vez compromete a ideia de participação e construção democrática necessária em um termo como esse.

Salta aos olhos também a questão de ter sido transferida à já referida fundação a função de realizar o cadastramento dos atingidos e atingidas pelo desastre, bem como de definir os parâmetros para a indenização, mediante a exigência de comprovações acerca do prejuízo sofrido. Ainda nesse sentido, segundo Milanez e Santos (2018), o TAC indica que a negociação das indenizações cabíveis seriam feitas entre a Renova e os indivíduos atingidos, já que foi disposto que o poder público daria suporte apenas como uma possibilidade e, nas palavras dos citados autores:

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 (MILANEZ; SANTOS, 2018, p. 143).

No tocante à perspectiva da mulher atingida, nota-se que o TTAC repetiu a previsão contida no aditivo do TCSA anterior a ele, no sentido de ser o pagamento feito por família no valor de um salário mínimo e com o acréscimo de vinte por cento por dependente, além da possibilidade de recebimento de cesta básica e, após comprovado os danos causados, o pagamento de indenizações. Não ficou claro, no entanto, a forma como essas indenizações seriam efetuadas, se também por núcleo familiar ou individualizadas.

Nota-se que o termo fez menção à questão das mulheres enquanto chefes de família, no sentido de serem consideradas enquanto vulneráveis e, portanto, serem classificadas de forma individualizada no cadastramento. Essa medida pode ser encarada, num primeiro momento, como protetiva em relação à situação da mulher, porém, ao analisar o conjunto, percebe-se que não há disposição acerca das medidas que seriam tomadas para a situação delas e de suas famílias.

Além disso, a situação das mulheres atingidas que exerciam atividades remuneradas e que estariam inseridas em um núcleo familiar em que os homens seriam os representantes, continuariam vivenciando a realidade de invisibilização e desequilíbrio no tratamento, conforme foi extensamente relatado no relatório da defensoria pública.

3.3.5. Termo de Ajustamento Preliminar (TAP)

Foi assinado em 18 de janeiro de 2017, entre o Ministério Público Federal, a Samarco Mineração S.A., Vale S.A. e BHP Billiton Brasil Ltda. um termo de ajustamento preliminar para que alguns pontos referentes ao processo reparatório dos atingidos e atingidas, que já estava em andamento desde o TTAC, fossem tratados de forma consensual, de modo que essas questões não precisassem ser discutidas no âmbito judicial, buscando tentar evitar que a reparação às comunidades não se alongasse por mais tempo.

Além disso, esse termo tinha o intuito de definir aspectos que poderiam facilitar as tratativas de um possível termo de ajustamento de conduta final, mencionado no documento como TACF, que teria o objetivo de abordar de forma mais abrangente a dinâmica de reparação

aos atingidos e atingidas com vistas a aperfeiçoar os mecanismos que foram pensados no TTAC.

Dessa forma, nesse TAP foi estabelecida a contratação de quatro entidades que exerceriam a função de prestar assistência técnica ao MPF para compreender melhor o cenário em que a dinâmica de reparação se encontrava e dar subsídios para que se pudesse buscar melhorias. Os *experts* escolhidos foram: Lactec, responsável pelo diagnóstico do eixo socioambiental; Integratio, responsável pelo socioeconômico e assistência aos atingidos e atingidas; Ramboll, encarregada de avaliar e monitorar os Programas de Reparação Socioambiental e Socioeconômico previstos no TTAC; e, por último, o Banco Mundial ou outra entidade a ser definida pelas partes, para a realização de consultoria ao MPF e coordenação dos trabalhos realizadas pelas demais organizações.

O trabalho das três primeiras entidades foi dividido em duas fases, sendo a primeira destinada a uma preparação, coleta de informações e mudanças importantes para que se chegasse a um termo final que traduziria a realidade e possibilitasse o aperfeiçoamentos dos mecanismos de reparação e de diagnóstico dos danos causados, por isso, a segunda etapa da atuação das organizações escolhidas foi pensada para ocorrer após a finalização desse acordo futuro.

Assim, no tocante à Lactec, sua função inicial seria a de promover uma coleta, pesquisa e análise de dados para a elaboração do diagnóstico dos danos socioambientais, sendo as conclusões extraídas a partir daí consideradas pelas partes do TTAC e do próprio TAP para promover uma eventual revisão, discussão e validação dos Programas de Reparação Socioambiental e Socioeconômica, de acordo com as regras estabelecidas no futuro TACF.

A segunda fase seria, por sua vez, a continuação dos trabalhos que já estavam sendo realizados na primeira, além da emissão de relatórios periódicos sobre suas atividades e conclusões parciais a serem encaminhadas ao Banco Mundial ou outro que as partes acordassem, sendo, assim como na fase um, as conclusões extraídas levadas em conta para aperfeiçoar ainda mais os programas de reparação sob uma nova perspectiva.

Já a Integratio teria uma dupla função, com mais atribuições, sendo, na primeira etapa do trabalho as seguintes: avaliação dos danos socioeconômicos decorrentes do rompimento da barragem; revisão do mapeamento dos povos indígenas e quilombolas atingidos ao longo do Rio Doce, podendo ela contar com o auxílio de entidades pertencentes à sociedade civil e vinculadas a instituições de ensino superior; revisão do cadastramento realizado nas

comunidades atingidas através de processos de participação e consulta a elas no desenvolvimento do trabalho, bem como da metodologia nele empregada; colaboração com órgãos públicos competentes para a realização de consultas prévias, livres e informadas aos povos indígenas e comunidades tradicionais atingidas e também para organização e realização de audiências públicas; prestação de auxílio e assistência para a reparação integral dos direitos dos atingidos e atingidas, inclusive, no momento das tratativas; e observância de normas destinadas a proteção de povos indígenas e povos tradicionais.

Além disso, ela seria responsável por emitir relatórios periódicos conclusivos acerca de suas atividades e também sugerindo melhorias em relação ao atendimento das necessidades dos atingidos e atingidas, que serão levadas em conta na discussão, validação e possível revisão dos programas do TTAC. Foi colocada como uma obrigação a ela, ainda, contratação de uma parcela de seus profissionais em consonância com as escolhas feitas pelas comunidades.

Prevista para ocorrer após a assinatura do TACF, a segunda etapa que ficou sob a responsabilidade da Integratio diz respeito à coleta, pesquisa e análise de dados para o desenvolvimento do diagnóstico socioeconômico, assim como a continuidade dos trabalhos que já estariam sendo realizados na etapa um, adicionada à obrigação envio de relatórios periódicos sobre suas atividades e conclusões parciais dos trabalhos para o ente responsável pela consultoria e coordenação de todas frentes.

Em relação à Ramboll, ficou estabelecida a função de monitoramento e avaliação dos Programas de Reparação Socioambiental e Socioeconômica previstos no TTAC, logo, para a realização dessa tarefa, foi acordado que seu primeiro ciclo de trabalho seria a coleta, pesquisa e análise de dados referentes àqueles programas, com o intuito de assessorar o MPF para a realização das tratativas do acordo final futuro. Já na segunda etapa que, mais uma vez se realizaria com a assinatura do TACF, sua função seria a de finalização do processo de avaliação que se iniciou na fase anterior e prosseguir com o monitoramento dos referidos programas, com a elaboração de relatórios periódicos conclusivos acerca do que foi analisado e com a proposição de eventuais alternativas consideradas mais adequadas, que poderão ser usadas para o processo de discussão, validação e possível revisão do que foi disposto no TTAC a partir dos termos do novo acordo.

Por fim, a entidade responsável por coordenar os trabalhos dos demais especialistas e prestar consultoria ao Ministério Público ficou encarregada de se manifestar sobre a aprovação dos relatórios e atividades desenvolvidos pelas entidades contratadas, inclusive, para

possibilitar a liberação dos recursos destinados ao pagamento das atividades realizadas, bem como propor melhorias nos sistemas de gestão e governança e dispor de mecanismos de *compliance* para os entes coordenados.

Importante ressaltar que o TAP coloca a previsão de que os entes que seriam contratados teriam, em consonância com o MPF, a possibilidade de participação das reuniões de órgãos e Câmaras Técnicas e, também, das reuniões acerca dos programas de reparação, todos criados a partir do TTAC. Além disso, poderiam levar suas observações, com o aval do órgão ministerial, aos órgãos públicos que estariam associados ao rompimento da barragem de Fundão.

No documento retratado consta, ainda, a previsão da realização de onze audiências públicas, sendo cinco previstas para Minas Gerais, três no estado do Espírito Santo e uma em cada território indígena constante no TTAC, quais sejam, o dos Krenak, Combois e Caieiras Velhas, além do estabelecimento de consultas públicas a estes últimos povos, seguindo o que é disposto em legislação específica que trata do tema. Essas audiências foram pensadas com o objetivo de permitir a participação das comunidades atingidas para definir o conteúdo do termo final com vistas a se buscar a efetiva reparação a seus direitos.

Às empresas seria reputada a obrigação de custeio e financiamento dos programas de reparação previstos no termo anterior até a celebração do TACF, sendo estabelecido o valor de dois bilhões e duzentos milhões de reais como garantia a ser executado caso houvesse o descumprimento do que foi pactuado, sendo válida até a conclusão das negociações do acordo futuro.

Foram dispostos como princípios norteadores do TAP a priorização pela autocomposição para a resolução dos litígios envolvendo o caso, seguidos de suspensão ou extinção do feito, com exceção das matérias cuja natureza não sejam passíveis de acordo; a reparação dos danos sociais, econômicos e ambientais de forma integral tendo em vista a situação anterior ao desastre; a legitimação a partir da participação das comunidades atingidas, inclusive, na definição e desenvolvimento dos programas; a eficiência das programas e ações de reparação; a segurança jurídica para as partes do acordo; a transparência; a *compliance*; a adoção de medidas de reparação e compensação a partir de critérios científicos e das recomendações produzidas pelos *experts* de acordo com o TACF; e a proporcionalidade e razoabilidade.

Pode-se notar que esse documento tinha um viés mais técnico, centrado na questão da escolha de entidades que prestariam assessoria técnica ao Ministério Público, logo, não houve

nele tratativas quanto ao conteúdo dos programas de reparação. Importante notar, porém, o destaque conferido à proteção das comunidades indígenas, quilombolas e os povos tradicionais, que se faz mais uma vez presente, no sentido de se buscar tratá-los de maneira particularizada, entendendo que eles se inserem em uma matriz diferenciada e que deve ser respeitada. Ou seja, a busca pelo aperfeiçoamento de mecanismos que garantam uma efetiva participação e proteção desses grupos denota a importância conferida pelo órgão ministerial, orientado por um arcabouço normativo forte em relação à essa causa e também em razão do entendimento quanto à relevância de se considera-los a partir de um paradigma individual e único atinente à suas formas de vida e organização.

Essa lógica de individualização segundo a realidade de minorias sociais deve ser levada em conta também quando se trata da questão das mulheres atingidas, de modo que, através do respeito ao arcabouço normativo criado visando proteção das mulheres aliado a iniciativas que promovam a escuta das atingidas para que também possam ser criados mecanismos de proteção que as contemple de forma efetiva, o cenário de invisibilização e opressão relatado pelo relatório poderia ser revertido.

3.3.6. Termo Aditivo ao Termo de Ajustamento Preliminar (Aditivo ao TAP)

O termo de ajustamento preliminar foi alvo de críticas por parte de algumas frentes relacionadas ao desastre do Rio Doce, entre elas, a Comissão de Atingidos de Barra Longa/MG, que, em ocasião das reuniões mensais realizadas entre ela e as Forças-Tarefa do MPF e MPMG, trouxeram questionamentos importantes sobre a atuação da empresa Integratio na condução das atividades ligadas ao eixo socioeconômico.

Desse modo, as questões decorrentes desses encontros foram levadas ao coordenador da Força-Tarefa e, também, aos representantes das empresas que assinaram o acordo juntamente com o órgão ministerial federal. Após as discussões travadas, foi estabelecido o compromisso de que se buscassem alternativas à indicação da Integratio e, para isso, não haveria o pedido de homologação do TAP em juízo; além disso, falou-se sobre a necessidade de um termo de aditamento ao referido documento, que trouxesse a nova instituição escolhida e prevesse novos prazos para a realização dos trabalhos.

Em razão disso, foi realizada em Belo Horizonte, no dia 10 de março de 2017, uma Oficina de Trabalho promovida pelo MPF e pelo MPMG, com o objetivo de se buscar um diálogo com as mais variadas instituições ligadas ao caso do rompimento da barragem de Fundão para que a escolha da nova responsável pelo eixo socioeconômico fosse pensada em conjunto a partir da troca de ideias entre os diversos atores convidados.

O Homa – Centro de Direitos Humanos e Empresas compareceu ao evento, juntamente com outros centros acadêmicos, representantes da sociedade civil, ONG's, grupos de pesquisa, atingidos e atingidas de diversas partes do Brasil e movimentos sociais, entre eles, o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB). A partir desse encontro, o Homa produziu um relatório no qual aborda as principais discussões e decisões tomadas no dia; além disso, tornou-se integrante de uma rede de atores envolvidos com a temática do Rio Doce, que começou a ganhar força a partir da mobilização criada no contexto da oficina, para a construção, a princípio, de um termo aditivo, mas que foi ganhando força para prosseguir com o acompanhamento do caso na seara judicial, especialmente no tocante ao acordo final que já estava sendo pensado pela Força-Tarefa do MPF juntamente com outros órgãos do sistema de justiça.

No já citado encontro, um dos procuradores integrantes da Força-Tarefa, dr. Edmundo Dias, fez uma breve contextualização do caso e dos desdobramentos na seara judicial e extrajudicial, tanto a nível civil quanto criminal, destacando a ação civil pública proposta pelo órgão ministerial e o termo de ajustamento preliminar que foi firmado, com vistas à construção de um termo de ajustamento de conduta final (TACF). A partir disso, abordou a questão da insatisfação com a contratação da Integratio para a atuação no eixo socioeconômico, destacando que ele teria apenas autorização para tratar das questões referentes a esta frente de atuação, devido à abertura concedida pelo órgão do qual faz parte exclusivamente em relação ela e também em razão ao que foi anteriormente acordado com as empresas, logo, o eixo socioambiental seguiria com o que havia sido acordado no TAP.

O representante do MPMG, dr. André Sperling abordou a questão da falta de efetiva participação dos atingidos e atingidas durante o processo de tratativa do TAP, sendo essa uma das razões que demandaram a construção de um termo aditivo com vistas a superar as fragilidades e incorreções do antigo. Além disso, ele também ressaltou que o Ministério Público tem mudado de visão e de forma de atuação a partir das demandas da sociedade por mais mecanismos de participação, desse modo, estão buscando esse diálogo para o novo acordo com o objetivo de incluir outros atores, especialmente os atingidos e atingidas, mesmo que as empresas tenha necessariamente fazer parte dele.

A partir do panorama geral apresentado pelos anfitriões da Oficina de Trabalho, os convidados puderam expor seus trabalhos relacionados ao caso do Rio Doce e também dialogar sobre as alternativas à nomeação da Integratio, como a atuação da nova entidade se daria e como a nova estrutura pensada seria retratada no aditivo a ser criado. Após acalouradas discussões, surgiu até mesmo a proposta de anulação completa do TAP, sob a justificativa de que não houve participação dos atingidos e atingidas em nenhum momento de sua construção; porém, acabou sendo acatada a ideia da criação de um Grupo de Trabalho (GT), a ser constituído pelas entidades ali presentes que se disponibilizassem a participar, bem como outras que fossem ligadas ao tema e demonstrassem interesse, para a construção conjunta de um documento que serviria de base para o aditivo ao TAP.

Assim, ficou definido, como conclusão do encontro, a realização de uma série de reuniões durante as duas semanas que se seguiriam para a elaboração de parâmetros e de um desenho institucional que seria usado na execução das ações ligadas ao diagnóstico socioeconômico, mobilização social e assistência aos atingidos e atingidas. Tomando como referência as sugestões dadas no evento, a ideia seria construir uma estrutura que impedisse que as empresas envolvidas no rompimento da barragem fossem responsáveis pela gestão do dinheiro destinado ao pagamento das indenizações e de toda a estrutura criada para atender os atingidos e atingidas, bem como que influenciassem na implementação das assessorias técnicas, nos mecanismos de consulta às comunidades atingidas e na realização do diagnóstico de danos.

O Homa, como integrante do Grupo de Trabalho a partir de sua participação na Rede de Pesquisa Rio Doce, participou de uma das reuniões, não sendo possível estar presente em todas em razão de terem sido realizadas na sede do Ministério Público de Minas Gerais, em Belo Horizonte; porém, acompanhou a evolução dos trabalhos através dos repasses feitos por outros pesquisadores da rede que estavam engajados nas discussões. Assim, o centro acadêmico compareceu à reunião do dia 27 de março de 2017 que tratou dos ajustes finais do termo de referência que apresentado oficialmente aos órgãos públicos envolvidos no caso e que serviria de base para as tratativas do aditivo ao TAP.

Nesse encontro, foram trazidas algumas questões para a discussão a partir da apresentação de um esboço do que havia sido pensado até ali para a versão final, entre elas, a apresentação de sugestões de entidades para a substituição da Integratio, a proposição de um novo modelo para a atuação no eixo socioeconômico, a criação de um fórum de controle social e alguns questionamentos sobre a dinâmica das audiências públicas e das consultas prévias.

Em relação à nova estrutura proposta, pensou-se na separação das funções ligadas àquele eixo entre duas entidades distintas, sendo uma delas a Entidade Gestora, que se encarregaria do controle financeiro e do repasse de recursos, e a Entidade Operacional, contratada pela primeira, com o objetivo de viabilizar as assessorias técnicas, promover mobilizações, fazer o diagnóstico quantitativo e qualitativo dos danos e trabalhar para a realização das audiências públicas e consultas prévias. Esta última desempanharia suas funções através de equipes técnicas territorialmente distribuídas, gozando de autonomia em relação às empresas responsáveis pelo desastre e comprometidas com as demandas das comunidades.

Já no tocante ao controle social, foi pensada na formação de um Fórum de Observadores, composto por um conjunto de entidades, movimentos e grupos acadêmicos, que teria a função de emitir pareceres a partir dos relatórios produzidos pela Entidade Operacional para o Ministério Público Federal, devendo essas avaliações serem feitas mediante a interlocução com as comunidades atingidas.

No âmbito da realização do diagnóstico, o grupo de trabalho trouxe como relevante a necessidade de esse trabalho levar em conta a existência dos laços comunitários e das dinâmicas de relação entre as famílias, sem que se assumisse um caráter apenas de mensuração de danos; além disso, ele deverá avaliar os prejuízos individuais e coletivos, materiais e imateriais, levando em conta a dignidade da pessoa humana, a identidade, a estima e as perspectivas de futuro. Por fim, foi incluída a necessidade de que seja assegurada a participação das pessoas atingidas na construção dos instrumentos de valoração, de modo que eles pudessem validados, além do cadastramento e de análises de documentos.

A construção e a realização das audiências públicas e consultas prévias foram bastante discutidas no encontro, pois levantou-se a questão sobre quem seriam as instituições responsáveis por elas, já que o termo preliminar trazia a previsão de que a Integratio apenas auxiliaria os órgãos públicos competentes na tarefa de concretizar esses eventos, porém, a competência atribuída ao Ministério Público de Minas Gerais, que estaria inserido nesse contexto, seria limitada territorialmente, logo, não poderia coordenar esse trabalho no estado do Espírito Santo. Então, foi sugerido que a encubida da operacionalização dessas iniciativas fosse a entidade substituta, de modo que a preparação em todas as localidades teriam um tratamento uniforme.

Foi destacada também a contradição na disposição do TAP de que as empresas participariam das negociações sobre a estrutura das audiências públicas e consultas prévias,

uma vez que o objetivo desses eventos seria justamente dar voz aos atingidos e atingidas quanto às suas demandas para subsidiar a construção do TACF. Dessa forma, a ingerência dos referidos entes poderia gerar um clima de insegurança para que as comunidades atingidas participassem em plenitude desses espaços de escuta, com medo de possíveis represálias e intimidações, o que distorceria a ideia de se promover um momento de mobilização para que os participantes pudessem ser qualificados quanto às suas demandas, podendo assumir, ao invés disso, um caráter de mediação, com a participação ativa das causadoras de danos. Foi colocado, além disso, a garantia de que o Ministério Público e o Fórum de Observadores estivessem presentes em todos os encontros, pois esses entes seriam capazes de promover um ambiente que preservasse os interesses dos atingidos e das atingidas de forma mais efetiva.

Além disso, o cronograma da realização das audiências deveria ser pensado de forma que viabilizasse o comparecimento de fato da maior quantidade possível de atingidos e atingidas, assim como seria fundamental que houvesse uma preparação anterior a elas de modo que estas não fossem apenas um acontecimento formal que serviria para legitimar os interesses das empresas sob a justificativa de que houve abertura à participação social. Então, foi trazida como sugestão a possibilidade de que os trabalhos de assistência técnica ocorressem antes da realização das audiências públicas de modo que houvesse um trabalho de qualificação das demandas das comunidades para que elas pudessem usufruir do espaço de forma efetiva para reivindicar seus direitos. Para que o cronograma não sofresse atrasos prejudiciais, o MPMG sugeriu que as audiências e consultas pudessem começar nas localidades em que os trabalhos de assessorias técnicas já estivessem em andamento.

Com o objetivo de que se desse um retorno às comunidades dos resultados colhidos nos encontros que seriam realizados, foi sugerida pelo próprio Ministério Público a realização de seminários para que pudessem ser passadas as informações às pessoas atingidas, para que elas pudessem validar o que foi reunido.

Após os últimos ajustes decorrentes desse encontro, o termo final foi apresentado, no dia 31 de março de 2017, contando com a maioria das questões que haviam sido abordadas no esboço e discutidas na ocasião da reunião, como a previsão da divisão das responsáveis pelo eixo socioeconômico entre duas entidades, a criação do fórum de observadores, a realização dos trabalhos deste juntamente com o Ministério Público, a autonomia e o comprometimento com as comunidades atingidas das assessorias técnicas e a incumbência por parte da Entidade Operacional de operacionalizar a realização das audiências públicas, com o auxílio dos

trabalhos das já referidas assessorias, que deveriam ser distribuídas ao longo do território atingido.

O termo aditivo passou, então, a ser objeto de negociação com as empresas responsáveis pela barragem que se rompeu por diversas vezes para que seus termos fossem discutidos, bem como para que os nomes das substitutas da Integratio, quais sejam, o Fundo Brasil de Direitos Humanos e a Fundação Getúlio Vargas, fossem apresentados e ratificados; houve também algumas reuniões de repasse ao grupo de trabalho acerca da evolução das tratativas.

Assim, no dia 16 de novembro de 2017, o termo aditivo ao termo de ajustamento de conduta foi firmado entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público do estado de Minas Gerais, de um lado, e a Samarco Mineração S.A., a Vale S.A. e a BHP Billiton Ltda. do outro,. no âmbito do termo de ajustamento preliminar. Cabe ressaltar que o Ministério Público do Espírito Santo ainda não participou desse acordo, porém, nele foi colocado que o referido órgão seria convidado pelo MPF para participar da execução do que seria disposto em seu conteúdo.

Como princípios norteadores do eixo socioeconômico, foram estabelecidos, principalmente, a observância dos Direitos Humanos; a centralidade do sofrimento da pessoa atingida como eixo norteador de todas as atividades e medidas adotadas; a transparência e o amplo acesso à informação mediante linguagem acessível e que leve em conta à realidade das comunidades atingidas; respeito às lógicas coletivas de pertencimento e aos modos de vida das pessoas e famílias atingidas, levando em consideração a dinâmica social e as relações sociais territorializadas; respeito à auto-organização dos atingidos e atingidas; preferência por negociações coletivas, com respeito à autonomia, voluntariedade e individualidade dos envolvidos; garantia de efetiva participação das atingidas e atingidos nos processos decisórios e de controle social em todas as etapas; representação das pessoas atingidas pelo Ministério Público quando se fizer necessário; compromisso para que os atingidos e as atingidas não sejam submetidos a novos impactos negativos; e respeito ao princípio da participação e livre escolha pelos grupos atingidos das assessorias técnicas que lhes prestarão auxílio.

O *expert* que substituiu a Integratio, enquanto Entidade Operacional, foi o Fundo Brasil de Direitos Humanos, tendo como função a coordenação e contratação das assessorias técnicas; o suporte à realização das audiências públicas nas comunidades atingidas e às consultas prévias a serem realizadas pelos órgãos públicos aos povos indígenas e às comunidades e povos tradicionais; e o acompanhamento do diagnóstico socioeconômico e das ações de reparação. Já

como Entidade Gestora, foi escolhida, sob um contexto de polêmica, a Fundação Getúlio Vargas (FGV) para a realização do diagnóstico e para a avaliação dos danos socioeconômicos nos modos de vida de todos os atingidos pelo rompimento.

As duas entidades atuavam com independência, mesmo que remuneradas pelas empresas responsáveis pela barragem, e teriam à sua disposição todos os estudos e pesquisas realizadas até o momento da assinatura do termo, assim como os documentos relativos ao cadastramento dos indivíduos atingidos, a avaliação dos danos e a implementação dos Programas de Reparação Socioambiental e Socioeconômica e, também, levantamentos, mapeamentos e bancos de dados relativos a territórios, bens e sujeitos atingidos. Foi disposto, ainda, que a Entidade Operacional poderia se valer de outros profissionais e pessoas jurídicas para a realização das funções previstas para ela, com exceção da contratação das assessorias técnicas.

No que diz respeito a atuação das assessorias técnicas e do diagnóstico socioeconômico, ficou consignado que o Fundo Brasil seria responsável por fazer levantamentos, análises e pesquisas para a elaboração de proposta técnica e comercial; realizar o credenciamento, a contratação, o acompanhamento, a coordenação e auxílio na metodologia das assessorias, que seriam escolhidas pelas comunidades para atuarem nas respectivas territorialidades ao longo do Rio Doce e na área litorânea atingidas; realizar mapeamento e identificação dos povos indígenas, quilombolas e demais comunidades tradicionais atingidas com observância aos tratados e convenções internacionais que tratam de matéria relacionada a esses povos; elaborar o diagnóstico sobre metodologia, banco de dados coletados no cadastramento para que fosse possível indicar medidas que visassem a adequação, com vistas a permitir a reparação integral, sendo este trabalho orientado por consultas e efetiva participação dessas comunidades; apoio, em colaboração com órgãos públicos, para a realização das audiências públicas e das consultas prévias, livres e informadas dos povos indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais atingidas; avaliação de mecanismos de reclamações e queixas já existentes e emitir recomendações de melhorias; acompanhar e auxiliar as assessorias técnicas; e, por fim, atuar em coordenação com a FGV para que as informações colhidas e produzidas pudessem ser disponibilizadas para a construção do diagnóstico.

A FGV como Entidade Gestora, por sua vez, teve a função de, tendo como ponto de partida o objetivo de reparação integral dos danos socioeconômicos, realizar levantamentos, análises e pesquisas necessárias para a elaboração de propostas técnicas e comerciais detalhadas; avaliar os impactos socioeconômicos às comunidades atingidas; fazer

levantamentos e sistematização de informações, dados e análises sobre os referidos impactos; promover análise de metodologias para avaliação e valoração de impacto; analisar a qualidade, consistência e adequação das informações coletadas pelo cadastros socioeconômico; considerar as soluções e programas de reparação e remediação já realizados ou em curso para o diagnóstico; aferir a territorialidade, observando as políticas públicas e configurações territoriais pré-existentes ao rompimento; construção com os grupos de atingidos dos conceitos e categorias necessários à realização do diagnóstico; construção participativa da matriz de reparação e de priorização das danos socioeconômicos identificados; elaboração de plano de monitoramento contínuo dos processos de diagnóstico e avaliação, incluindo indicadores de processo e de efetividade das medidas de reparação propostas pela própria entidade; desenvolvimento de modelos, parâmetros ou critérios para estimação dos danos, em suas diferentes dimensões; elaboração e implementação do sistema de gestão da produção, da transparência e da disseminação e dos resultados e etapas do diagnóstico; e a atuação em coordenação com o Fundo Brasil, garantindo que todas as informações colhidas e produzidas sejam disponibilizadas adequadamente e avaliadas para o diagnóstico.

Importante ressaltar que tudo o que for produzido no âmbito das atividades previstas neste termo, tais como, levantamentos, mapeamentos e bancos de dados, se transformarão em uma base de dados pública após o encerramento dos trabalhos, garantindo o anonimato dos dados.

Chama a atenção a cláusula 1.8.2.3. do acordo que diz que as propostas comerciais e técnicas apresentadas pelas novas entidades para que haja a contratação destas também teriam que ser submetidas à avaliação pelas empresas e, apenas se aprovadas por ambas as partes, haveria a celebração de contratos separados para cada uma delas. Isso demonstra mais uma vez o grau de influência que esses entes possuem nas decisões acerca do processo de reparação dos atingidos pelo desastre, mesmo após diversas tentativas de afastamento das responsáveis pela barragem rompida dessa dinâmica. Caso as empresas não concordassem com nenhum dos nomes, há a previsão no aditivo de que o Ministério Público teria que apresentar novos nomes até que houvesse consenso.

Essa dinâmica de equilíbrio em que todas as partes detêm igual poder de decisão sobre a atuação das empresas contratadas se reflete também na cláusula 1.8.2.4 que dispõe que as conclusões das entidades contratadas serão objeto de “conhecimento, consideração, discussão e, se for o caso, revisão dos Programas de Reparação Socioambiental e Socioeconômico, segundo regras que vierem a ser acordadas no TACF”, mesmo que, após essa disposição, seja colocado

que ficará a cargo das contratadas adotar ou não as considerações das partes ao que foi por aquelas apresentado, em razão da independência disposta no termo em tela.

A autonomia entre as empresas e o Fundo Brasil e a FGV não impede que haja a previsão no aditivo de que elas acompanhem o desenvolvimento das atividades desempenhadas pelas primeiras e terceiros por ela indicados no que concerne ao eixo socioeconômico., considerando o que já havia sido produzido por elas até ali em matéria de avaliação, entretanto, esses dados não possuem nenhum caráter vinculante para fins de elaboração das atividades das novas entidades a serem concretizadas.

A sugestão de criação do Fórum do Observadores dada pelo Grupo de Trabalho foi acatada pelas partes, trazendo-o no acordo como uma instância de participação e de controle social de natureza consultiva, que teria a a função de acompanhar os trabalhos e analisar os resultados do diagnósticos e avaliações realizados pelas entidades contratadas. Sua composição seria de representantes da sociedade civil, de grupos acadêmicos, das pessoas atingidas e de povos e comunidades tradicionais atingidas, não podendo estes atuar nas assessorias ou entidades técnicas no período de participação do fórum. As partes, apesar de não fazerem parte dessa instância, poderia participar das reuniões juntamente com representantes da FGV e do Fundo Brasil.

Foi, ainda, disposto no novo acordo algumas novas disposições referentes às audiências públicas e às consultas prévias, deixando claro que elas serão de responsabilidade do Ministério Público, a partir de critérios como territorialidade enquanto aspecto geográfico-territorial e de modos de vida das pessoas atingidas, auto-organização já existente e pluralidade de efeitos do rompimento da barragem de Fundão.

Na tocante às audiência, foi colocado como primordial a organização e a criação de condições adequadas para a ampla e efetiva participação das pessoas atingidas, com respeito as distintas formas de expressão e com o afastamento de qualquer situação que represente cerceamento ou intimidação à liberdade de expressão daquelas. Além disso, cabe ao Ministério Público a organização do evento, sendo apoiado pelo Fundo Brasil que, juntamente à FV, deve participar de todas para colher subsídios que poderão servir ao diagnóstico e ao trabalho das assessorias técnicas.

Para as consultas prévias, haveria a necessidade de elaboração de um protocolo anterior aos encontros juntamente com as comunidades que farão parte daquelas, seguindo alguns parâmetros legais e convencionais, com a participação de entidades como a Fundação Nacional

do Índio (FUNAI), a Fundação Cultural Palmares e o Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais.

Quanto ao trabalho das assessorias técnicas, foi disposto no documento que elas, sob coordenação do Fundo Brasil, deveriam prestar auxílio a todos os atingidos para que eles possam participar de forma ampla e informada de todo o processo de diagnóstico de socioeconômico de danos e no que diz respeito às reparações integrais; além de realizar a assessoria técnicas propriamente dita e mobilizar as comunidades no âmbito das ações de reparação em curso ou futuras; solicitar informações para serem repassadas aos atingidas e atingidas; emitir pareceres técnicos quanto à quantificação de danos e dos pleitos dos atingidos, para a construção do diagnóstico socioeconômicos da Fundação; e oferecer formação de direitos humanos para os representantes das comunidades atingidas.

Foi disposto que para a atuação das assessorias técnicas, haveria alguns requisitos a serem preenchidos, entre eles, a isenção por parte de seus membros e independência técnica, não pautando seus trabalhos e conclusões por questões ideológicas e/ou religiosas.

Ficou estabelecido que as Assessorias Técnicas às Pessoas Atingidas nos municípios de Mariana e Barra Longa, em Minas Gerais seriam as que já haviam sido estabelecidas no passado pelas respectivas comunidades, havendo uma agenda de interlocução entre elas e as entidades contratadas para o estabelecimento de coerência metodológica.

A finalização dos trabalhos das assessorias serão encaminhadas as entidades gestora e operacional para que os dados sejam usados no diagnóstico e, se preciso for, na revisão dos Programas de Reparação Socioeconômica com eventual celebração do termo final, sem, no entanto, qualquer pretensão vinculante.

Por fim, as partes acordaram que as assessorias técnicas seriam escolhidas pelas comunidades atingidas e deveriam contar com a credibilidade, a confiança e o reconhecimento daquelas para atuarem em seus territórios.

Também mais relacionado a aspectos técnicos, o que chama a atenção nesse documento é a construção de seu conteúdo a partir de um amplo debate com entidades que se relacionavam de alguma forma ao caso do rompimento e com as comunidades atingidas e que puderam levar para ele uma perspectiva mais democrática. Essa construção coletiva, no entanto, foi sendo controlada pelas negociações com os advogados das empresas, já que estas colocavam a cada reunião com o Ministério Público limites e imposições que elas consideravam relevantes e que

as impediria de assinar o aditivo, reforçando a tese sobre os pontos negativos na utilização desse instrumento em um contexto de desequilíbrio entre os compromitentes e sobre ter ele um caráter de acordo.

Importante notar, ainda, a ausência da preocupação com questões relacionadas à mulher atingida, especialmente por se tratar de um documento em que, como já foi mencionado, sua construção se deu de forma mais ampliada do que os demais e foi feita com base nas críticas e limitações identificadas nos termos anteriores, que dispunham sobre o auxílio para o grupo familiar, por exemplo. A preocupação se concentrou em tratar de questões técnicas que viriam a conferir mais possibilidade de participação social e mais proteção às comunidades atingidas, a partir da escolha de entidades e mecanismos mais apropriados para o caso em tela, bem como através da menção à assessorias técnicas para se trabalhar nas comunidades e identificar questões mais específicas de violação de direitos, de modo a fazer com que o termo final que seria construído, pudesse ser apromorado em outras questões problemáticas.

3.3.7. Recomendação Conjunta nº 10

O Ministério Público Federal, do Estado de Minas Gerais e do Espírito Santo, o Ministério Público do Trabalho, a Defensoria Pública da União, do Estado de Minas Gerais e do Espírito Santo emitiram uma recomendação em conjunto no dia 26 de março de 2018 às empresas Samarco Mineração S.A., Vale S.A. e BHP Billiton Brasil, bem como à Fundação Renova.

No documento, as entidades fizeram um amplo levantamento sobre os principais desdobramentos envolvendo o rompimento da barragem de Fundão, especialmente a partir da atuação da Renova nos territórios dos atingidos e a evolução no âmbito judicial dos processos envolvendo o caso, sendo destacados aqui apenas os que ainda não foram mencionados nos acordos anteriores e aqueles que estão diretamente relacionados às recomendações feitas.

Primeiramente, a recomendação recapitulou a construção do TTAC, com a instituição da Fundação Renova para gerir e executar as medidas previstas nos programas socioeconômicos e socioambientais, com a promoção da assistência social aos atingidos, através do “Programa de Levantamento e de Cadastro dos Impactados”, do “Programa de

Ressarcimento e de Indenização dos Impactados” e do “Programa de Auxílio Financeiro Emergencial”, com a validação do também criado Comitê Interfederativo.

Trouxe o questionamento sobre a transferência do reconhecimento da condição de atingido a uma fundação privada, assim como o deferimento ou não de auxílio emergencial, indenizações e demais participação em programas socioeconômicos e socioambientais a ser dado também por ela, sem a existência de uma instância revisora independentes.

Ressaltou a discordância por parte do Ministério Público e da Defensoria Pública em assinar, na época, o já referido acordo, tendo, inclusive, promovido uma impugnação à homologação judicial dele, porém, se veem agora obrigados a agir diante das constantes denúncias de violações de direitos humanos de indivíduos e comunidades atingidas pelo desastre em razão das consequências práticas da implementação daquele.

Após abordarem essas questões, os órgãos responsáveis pela recomendação passaram a discorrer sobre as violações que fomentaram a produção deste documento, começando a partir das percepções que a população atingida possui do tratamento conferido pela Fundação Renova, trazendo alguns exemplos presentes no Parecer do MPF e do MPMG de nº 279/2018/SPPEA de 22 de março de 2018, tais como reclamações sobre a falta de clareza na comunicação, o excesso de burocracia, a dificuldade em obter resposta de suas demandas, a necessidade de fiscalização da fundação, a diferença de tratamento dispensado para atingidos menos esclarecidos em relação a indivíduos mais instruídos e grandes proprietários de terras, entre outras coisas.

Após trazer essas colocações mais gerais, o documento passou a apresentar as questões mais específicas que estavam sendo praticadas pela Renova no processo de cadastramento e indenização, que estavam gerando uma situação de mais vulnerabilidade às pessoas e comunidades que já haviam tido seus direitos violados com o desastre.

A recomendação trouxe a questão da violação do direito à informação, que é garantido constitucionalmente e por meio de várias outras leis, no sentido de disponibilizar aos atingidos tudo o que se referia a sua esfera de direito, porém, no contexto do caso do Rio Doce, a Renova criava barreiras práticas para impedir que essa garantia fosse concretizada, como a limitação de uso dos dados pelos participantes do PIM e a utilização destes fora dos programas socioeconômicos, com o estabelecimento de multa em caso de descumprimento, exigindo, desse modo, compromissos de confidencialidade sobre as propostas da entidade.

Em decorrência dessa violação, estava o fato de que todos os documentos e informações dos atingidos que eram retidos impossibilitava o ajuizamento de demandas judiciais para que fosse discutida na justiça o conteúdo, os valores e os direitos que estavam em jogo nos programas oferecidos pela fundação. Mais grave ainda, era o compromisso que os atingidos tinham que prestar de não ajuizar ações judiciais de caráter indenizatório durante sua participação no PIM, devendo, inclusive, suspender as já em curso. Em caso de acordo, ao final, teriam que renunciar ao direito de formular outros pleitos indenizatórios relacionados ao rompimento da baragem

Outra séria questão levantada pelos atingidos foi a informação que estaria sendo disseminada a informação de que o direito dos atingidos de propor eventual ação estaria quase prescrevendo e, segundo o texto da recomendação, isso estaria compelindo os atingidos titulares de direitos individuais a aderir ao programa de indenização mediada e realizar a autocomposição, com a assinatura do termo de quitação geral, aceitando, dessa forma, essa saída como a única possível para receberem algo, ainda que não fosse o ideal.

Ocorre que a ação civil pública ajuizada pelo MPF em 2 de maio de 2016 interrompeu o prazo prescricional do evento ocorrido no dia 5 de novembro de 2015, tendo em vista a citação dos réus, além da assunção de diversos compromissos assumidos pelas empresas, com reconhecimento inequívoco dos direitos dos credores, nesse caso, dos atingidos e, ainda, que é reconhecido pelo STJ que a citação válida em ação coletiva configura causa interruptiva do prazo prescricional para ajuizar ação individual.

A recomendação abordou também a questão da previsão contida no Regimento Interno do PIM de que seus participantes se submeteriam a uma cláusula de adesão e de quitação ampla, geral e irrestrita, configurando uma obrigação desproporcional e abusiva que viola alguns princípios norteadores da mediação, em especial o da isonomia e o da decisão informada, tendo em vista a imposição de uma situação que intensifica a condição de desequilíbrio entre as partes envolvidas tanto econômica quanto de acesso a informação.

Além disso, a participação nas políticas indenizatórias se dava por meio do preenchimento de um formulário de elegibilidade sem qualquer possibilidade de discussão dos valores oferecidos, que são dispostos em tabelas que trazem a quantificação dos danos morais e materiais.

No tocante, ainda, à política indenizatória da Fundação Renova relacionada aos pescadores de subsistência, havia a previsão de indenização aos núcleos familiares e não para

cada situação individual que sofreu danos com o rompimento da barragem, o que gera uma “desconsideração da força produtiva da mulher dentro da cadeia de pesca”, já que seu trabalho passa a ser encarado como complementar ao de seu companheiro.

Ainda em relação ao caso das mulheres atingidas, a recomendação traz também as denúncias feita por elas em relação ao tratamento diferenciado que vem recebendo no âmbito dos programas socioeconômicos da Fundação Renova, especialmente no que diz respeito aos valores das indenizações, à concessão do auxílio emergencial autônomo e aos cadastramentos que induzem ao não reconhecimento da atividade laboral desempenhada pela mulher, que auferir renda independente do companheiro.

No que diz respeito ao Programa de Negociação Coordenada previsto no TTAC, haverá a necessidade de que os atingidos estivessem representados por advogados para a celebração de acordos no contexto daquele e, por essa razão, a Renova deveria prover a assistência jurídica gratuita aos que não tinham condições de arcar com representates. Ocorre, no entanto, que isso não estaria ocorrendo e os atingidos, mesmo que vulneráveis economicamente, estavam tendo que pagar os custos do profissional com o dinheiro que receberiam das indenizações.

Foi colocada, ainda, a questão da utilização pela Fundação Renova de limites territoriais arbitrários para a delimitação da abrangência dos programas socioeconômicos, qual seja, a política relacionada à pesca de subsistência abrangia apenas a faixa de 1 quilômetro do Rio Doce.

A partir do levantamento dessas questões, além de outras, as instituições do sistema de justiça passaram a fazer as recomendações para que as empresas e a Fundação Renova justificassem o porquê de estarem agindo dessa forma e apresentassem as providências a serem tomadas para fazer cessar esse cenário de violação de direitos às comunidades e pessoas atingidas.

Assim, as recomendações foram estruturadas em 5 eixos, quais sejam: do direito de acesso à informação, dos levantamentos e cadastramentos de atingidos, do auxílio financeiro emergencial, do programa de indenização mediada e demais políticas indenizatórias e da assistência jurídica gratuita.

No primeiro eixo, foi disposto que as empresas e a Renova deveria disponibilizar acesso amplo e irrestrito ao que lhes diz respeito no tocante ao cadastramento e à indenização, com fundamentação específica em caso de recusa de concessão de benefício, abstenendo-se de criar

dificuldades no uso de qualquer documento que diga respeito ao atingido; a utilização de linguagem clara, didática e acessível na divulgação do programa de indenização e de suas condições e forma de participação; promoção de esclarecimentos às comunidades indígenas e quilombolas, além de outras identificadas como tradicionais sobre as especificidades de sua situação e do seu enquadramento adequado nos programas socioeconômicos; e, por fim, que revogue as cláusulas do Regimento Interno do PIM e outras normativas internas da Renova que vão de encontro ao direito de acesso à informação dos atingidos, especificamente, a que disciplina a aplicação de multa aos que usarem documentos vinculados ao programa de indenização mediada.

No eixo destinado a tratar dos levantamentos e cadastramentos de atingidos, foi colocado que o cadastramento não podem se encerrar, especialmente nas localidades reconhecidas como atingidas posteriormente, sem comprovação da finalização da demanda, devendo todos os pedidos de cadastramento serem apreciados mesmo que feitos de forma extemporânea; ter uma postura proativa para identificar e cadastrar populações atingidas, não utilizando recortes geográficos para impedir o cadastramento, devendo eventual negativa vir fundamentada; respeitar as múltiplas formas de organização e arranjos familiares presentes no contexto do desastre, de modo que caiba às famílias informar seu representante e sua composição, podendo haver a escuta individualizada de cada um dos compenetes, observando as relações de dependência existente entre eles; e, ainda, não utilizem questionários que direcionem ao não reconhecimento do trabalho da mulher atingida como autônomo e independente de seu companheiro.

O terceiro eixo trouxe a necessidade de reconhecimento de pessoas indiretamente atingidas ou com a renda familiar não suficientemente afetada como titulares do direito de receberem o cartão com o auxílio emergencial, bem como da renda da mulher atingida de forma autônoma, mediante a concessão de cartão emergencial em seu nome, respeitando sua independência econômica conquistada antes do rompimento da barragem; a disponibilização de decisão fundamentada sobre eventual indeferimento deste auxílio em linguagem clara e acessível; e, ainda, a ciência prévia e informada acerca sobre o término do cartão emergencial, com a adoção de regras de transição graduais, para que se minimizem as consequências da dependência da pessoa atingida, contando com a articulação dos Poderes Públicos.

O eixo quatro, que tratou do programa de indenização mediada e demais políticas indenizatórias, trouxe de destaque às questões que envolviam violações às mulheres atingidas, recomendando, primeiramente, que a indenização deveriam ser feitas a partir de critérios que

levassem em conta a individualidade da pessoa atingida e os danos que ela pessoalmente sofreu, independentemente dos danos ocorridos à entidade familiar ou à comunidade a que pertença, deixando, portanto, de utilizar a metodologia que considera apenas o núcleo familiar.

Abordaram, também, a necessidade de se indenizar as mulheres atingidas em igualdade de condições com os homens atingidos, sem qualquer distinção de tratamento e valores, de acordo com a Convenção nº 100 da OIT.

Buscaram tratar especificamente das atingidas vítimas de violência doméstica e familiar no âmbito do PIM, mostrando que a lei de mediação prevê como princípio orientador a isonomia entre as partes, logo, não seria possível a realização de um procedimento nesses termos entre a vítima e o agressor. Isso porque, segundo a recomendação, a prática de autocomposição envolvendo esses dois indivíduos gera um processo de revitimização, além de poder contribuir com a ocorrência de novas violências.

Dessa forma, o documento pontua que as empresas e a Renova, em sua atuação, cumpram a Recomendação nº 33 do Comitê para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) que, ao tratar de acesso à justiça, dispõe que em circunstância alguma, casos de violência contra a mulher sejam encaminhados a meios alternativos de solução de controvérsias. Recomendaram, também, que sigam a orientação exarada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no relatório “Acesso a la justicia para las mujeres victimas de violencia em las Américas”, que traz a disposição que a conciliação em casos de violência intrafamiliar não é um método recomendável para a resolução desse tipo de delito.

Assim, indicam que as mulheres atingidas vítima de violência doméstica ou familiar não deveriam ser chamadas para reuniões conjuntas com os demais integrantes da família no contexto do PIM, devendo, inclusive, ser o procedimento suspenso, caso já esteja em curso, se houver ciência acerca desse tipo de vulnerabilidade enfrentada pela mulher.

Além de terem tratado das questões envolvendo as violações de direitos pelas mulheres atingidas, o quarto eixo trouxe também recomendações gerais, como a obrigação de que as empresas e a fundação parassem de prestar informações incorretas aos atingidos, induzindo-os a erros, como foi o caso da notícia sobre o esgotamento do prazo prescricional para a pretensão a reparação dos danos decorrentes do rompimento da barragem; além do esclarecimento de que os valores pagos a título de auxílio emergencial não seriam descontados da indenização final e, também, que esclareçam às pessoas atingidas que o resultado do diagnóstico e da

avaliação dos danos socioeconômicos previsto no aditivo ao TAP serão computados nos valores finais de suas respectivas indenizações.

Foi estabelecido também, entre outras questões, a importância de se revogar a previsão de quitação geral, devendo ser modificada para quitação parcial e, além disso, que seja excluída a exigência de que, em caso de acordo, o atingido se comprometa a não ajuizar demandas judiciais e suspender as em curso; assim como a de que não haja marcos territoriais arbitrários para a fixação dos direitos às indenizações, devendo ser, então, utilizado o mesmo critério contido no primeiro aditivo ao termo de ajustamento preliminar, sendo reconhecido como pescador quem comprove o exercício da atividade pela carteira ou por declaração escrita.

Finalmente, no último eixo, foi tratada a obrigação de provimento de assistência jurídica gratuita a todos os atingidos necessitados e de ressarcir eventuais descontos já feitos para o pagamento de advogados.

Essa recomendação deve ser considerada um marco no que diz respeito à busca pela tutela das mulheres atingidas no caso de Fundão, já que, assim como o relatório preliminar da Defensoria Pública, destacou de forma abrangente as diversas violações de direitos que elas vinham sofrendo desde o dia do desastre e que, mesmo com a homologação de todos os termos já citados, não houve melhora nesse quadro, mas, a ocorrência de novas violações em razão da forma como os programas de indenização eram concretizados em relação à essa minoria e de como o auxílio emergencial foi concedido de maneira desequilibrada.

Importa ressaltar que esse documento deu uma abrangência maior ao tema em relação ao relatório da defensoria, não só pela natureza diversa dos documentos, em que o primeiro cobra respostas e a adoção de medidas por parte das empresas envolvidas e da Renova, mesmo sem a possibilidade de qualquer coerção, ao passo que o segundo apenas busca expor a situação vivenciada na atuação do órgão que o produziu; mas também porque ele aborda a situação de todas as mulheres atingidas pelo rompimento da barragem, enquanto o outro se deteve ao estado do Espírito Santo por ter sido produzido por uma iniciativa da defensoria daquele estado. Logo, pode conferir à situação das mulheres maior abrangência e visibilidade para que ela se torne uma questão a ser debatida e cobrada de forma ampla pelas comunidades e pelas entidades envolvidas e, também, que passe a receber atenção das empresas e da Fundação Renova.

3.3.8. TAC de Governança (TACG)

O termo de ajustamento de conduta, conhecido como TAC de Governança, foi assinado em 25 de junho de 2018, pelo Ministério Público Federal (MPF), pelos Ministérios Públicos dos estados de Minas Gerais (MPMG) e do Espírito Santo (MPES), pela Defensoria Pública da União (DPU), pelas Defensorias Públicas dos Estados de Minas Gerais (DPMG) e do Espírito Santo (DPES), pela União e seus diversos órgãos e autarquias, pelos estados de Minas Gerais e do Espírito Santo e por diversos órgãos e autarquias estaduais, pela Samarco Mineração S.A., pela Vale S.A., pela BHP Billiton Brasil Ltda. e pela Fundação Renova.

Esse documento já vinha sendo cogitado nos termos de ajustamento anteriores, como uma possível solução para as fortes críticas em relação à ausência de participação da sociedade e dos atingidos e atingidas durante todo o processo de negociação entre órgãos do poder público e as empresas que vinha se desenrolando.

Dessa forma, o objeto desse TAC foi a alteração do processo de governança previsto no TTAC no que diz respeito à execução dos programas neste previstos, o aprimoramento dos mecanismos de participação efetiva das pessoas atingidas durante todas as etapas descritas nos termos já citados e o estabelecimento de um processo para uma eventual repactuação dos programas já formados. O objetivo seria agregar maior participação e qualidade ao processo de tomada de decisão, assim como promover um fortalecimento dos mecanismos de transparência quanto à difusão de informações, que também vinham sendo bastante criticados, facilitando o acesso à informação, tendo a centralidade das pessoas atingidas sempre como eixo norteador das atividades ligadas à reparação dos danos.

A partir disso, para que os atingidos e atingidas pudessem participar na governança do processo de reparação integral dos danos, o documento previu a criação, implementação, formalização e aperfeiçoamento de frentes para o auxílio e inserção daqueles nessa dinâmica. Assim, foram inseridas nele as assessorias técnicas, que já existiam em algumas localidades atingidas, mas que ainda não haviam sido previstas nos termos de compromisso anteriormente analisados, com o compromisso de apoiar as comunidades nos espaços de debate e deliberação.

Foram reconhecidas também as comissões locais, que já existiam anteriormente como comissões formadas por pessoas atingidas, assim como novas que surgiriam, inclusive nas comunidades indígenas quilombolas e tradicionais; como interlocutoras nas questões a respeito do processo reparatório, com respeito a sua auto-organização e contando com o

acompanhamento das assessorias técnicas da respectiva localidade em que estão inseridas. Para elas foi reservado o direito de ter amplo acesso a informações sobre os programas, de formular propostas, sugestões e críticas., bem como de defender os interesses dos atingidos e atingidas e informar aos órgãos competentes sobre problemas detectados, respeitando a garantia de representatividade em suas composições de todos os grupos de atingidos e atingidas, sendo previsto, sempre que possível, a paridade de gênero.

Houve o estabelecimento de um Fórum de Observadores, formado por representantes da sociedade civil, grupos acadêmicos, pessoas, povos e comunidade tradicionais atingidas, servindo de instância de controle social e de participação, de caráter consultivo, com a incumbência de analisar os resultados dos diagnósticos e das avaliações dos *experts* e de acompanhar o trabalho da fundação, apresentando críticas e sugestões.

O TAC Governança trouxe a novidade das câmaras regionais, que seriam fóruns de discussão, organização participativa e interlocução com a fundação formada por atingidos e atingidas, com o apoio das assessorias técnicas, podendo propor modificações nos programas e projetos em comum acordo com esta, assim como formular propostas de criação de outras ações para a discussão no âmbito do processo de repactuação.

O Comitê Interfederativo (CIF) foi alvo de modificações em sua estrutura, que passou a contar com a participação de pessoas atingidas com direito a voz e voto, que seriam indicados em uma articulação entre as câmaras regionais, tendo apenas como proibição a vinculação a direção de partidos políticos ou o exercício de mandato eletivo, sendo essa ocupação sujeita a rodízio entre os municípios atingidos. No âmbito desse órgão, foi disposta no TAC a instituição das chamadas câmaras técnicas enquanto órgãos técnico-consultivos de auxílio ao CIF no desempenho de suas funções, com a participação com direito a voz por parte da Renova e de pessoas atingidas com o aparato das assessorias técnicas.

Em relação à estrutura interna da Fundação Renova, basicamente foi prevista a inserção de membros atingidos indicados pelas Câmaras Regionais no Conselho de Curadores e pelas Comissões Locais no Conselho Consultivo.

Ao final do termo, foi abordada a questão do Processo Único de Repactuação dos Programas Socioambientais e Socioeconômicos, com vistas a promover o aprimoramento prospectivo dos programas sem buscar prejudicar os já em andamento, podendo as partes alterar e incluir novos programas, contando também com uma visão técnicas e também dos atingidos e atingidas.

Ao observar este termo de ajustamento, é possível notar, à primeira vista, uma tentativa de aprimorar as estruturas existentes e criar ou institucionalizar outras tendo como norte o alargamento das possibilidades de participação dos atingidos e atingidas, assim como de entidades que se relacionam com o caso, no processo de discussão, tomada de decisão e de fiscalização em relação aos programas ligados à reparação dos danos em razão do rompimento de Fundão.

A forma como isso foi colocado no instrumento objeto de análise, no entanto, merece algumas reflexões, tendo em vista que, segundo Losekann e Milanez (2018), a forma como a questão da participação foi estruturada de forma complexa, com a adoção de sentidos para o mesmo termo, já que, as comissões locais “a participação se aproximam da ideia de presença” (LOSEKANN; MILANEZ, 2018, p. 35) que se assemelha às audiências públicas, estando qualquer um apto a estar presente, o que faz com que haja o risco de legitimação das decisões já tomadas sem a efetiva construção coletiva.

No âmbito do Fórum de Observadores, os referidos autores falam em participação no sentido de “controle social” que, diante de suas funções, estaria mais ligado a “controle de informações” (LOSEKANN; MILANEZ, 2018, p. 36), não tendo sido, nesse caso, deixado claro quais seriam suas atribuições específicas em relação a cada disposição e nem qual seria sua composição, especialmente com a indeterminação do conceito de “representantes da sociedade civil”. Já nos demais eixos de trabalho, a participação foi compreendida enquanto de “ocupação de ‘vagas’ como delegado dos atingidos” (LOSEKANN; MILANEZ, 2018, p. 36), estabelecendo uma relação de sinônimo entre os termos participação e representação sem maiores esclarecimentos.

Com isso, percebe-se a dificuldade de se compreender como a participação se daria na prática diante da vagueza e dos diversos sentidos dados ao termo a depender dos nichos que foram criados ou reestruturados, mostrando que, apesar de a intenção ter sido boa, no sentido de se tentar, a partir do processo de abertura de diálogo que os órgãos públicos envolvidos nesse termo de ajustamento foram consolidando com algumas frentes ligadas ao caso, incluir e aperfeiçoar os espaços de participação tão demandados pela sociedade.

Ocorre que, conforme pontuado pelos já citados autores (2018), pode-se perceber uma limitação em relação à capacidade institucional dos agentes do Ministério Público em propor desenhos de participação por não terem formação específica para construir esses formatos e, além de tudo, pelo fato de que não houve um processo amplo de debate com as organizações

das pessoas atingidas, que poderiam acrescentar bastante na formação do documento por serem aptas a mostrarem as formas participativas que funcionariam para elas e para trazer suas concepções acerca da estruturação do sistema de governança.

Quanto à situação da mulher atingida, observa-se a completa ausência de especificação quanto a qualquer situação relacionada a elas, mesmo após o que foi disposto na recomendação produzida pelos mesmos órgãos que participaram deste termo de ajustamento. Importante levar em consideração mais uma vez o viés técnico abordado no documento, que se restringiu à busca pela reestruturação do sistema de governança da Renova no tocante à participação, o que não justifica, por exemplo, a falta de definição no termo sobre quem seriam os atingidos aptos a participarem dos locais tratados no termo e como seria feita a escolha entre eles, se haveria, por exemplo, a mesma proporção para homens, mulheres e representantes das comunidades tradicionais, indígenas e quilombolas.

O que salta aos olhos é a questão da possibilidade de repactuação dos programas que serão pensados a partir do trabalho com as assessorias técnicas e da construção feita nas outras instâncias de participação social. Isso pode ser considerado um mecanismo importante para se pensar em mudanças futuras na questão da mulher atingida, especialmente se forem levadas em conta as demandas apresentadas pelo relatório da Defensoria Pública, pela Recomendação nº 10, pelas mobilizações das mulheres que vêm ganhando destaque nos territórios e pelas discussões que passaram a ser travadas em torno da necessidade de se pensar na reparação de forma individualizada e, para isso, na reestruturação dos programas de cadastramento e ressarcimento de modo que as particularidades e experiências que vem sendo relatadas pelas atingidas ganhe espaço e façam parte da essência destes.

Dentro disso, é importante fazer uma reflexão no sentido de se entender que, conforme foi verificado a partir da perspectiva teórica da origem da ideia de opressão contra a mulher no surgimento do sistema capitalista, as empresas, enquanto expressões máximas deste paradigma, têm interesse que essa lógica se perpetue, em outras formas, pois isso acaba se revertendo em benefício financeiro a elas.

Assim, tensionar essa agenda e confrontar sempre a posição de centralidade em que as empresas se encontram até mesmo em um cenário de um desastre em que elas eram as responsáveis pela barragem que se rompeu, a partir da utilização de artifícios como a criação de uma fundação que por elas é controlada, já é um movimento que vem sendo feito de forma intensa e contínua nos territórios nos quase quatro anos desde o desastre e se faz cada vez mais

necessário, pois, apesar dos pequenos ganhos, há uma lógica sistemática e fortalecida de diversas formas que trabalha para impedir que situações como a das mulheres atingidas venham a tona e sejam revertidas.

CONCLUSÃO

Compreender que na origem do sistema capitalista se encontra uma política de discriminação, opressão e invisibilização da mulher, que teve como principal ferramenta a violência, faz com que seja possível passar a enxergar, já na atualidade, a necessidade de se pensar em um feminismo que busque combater as raízes da exploração e que isso somente se poderá acontecer se esse sistema econômico também for combatido.

Através desse trabalho, houve a intenção de mostrar como o sistema capitalista, aliado às políticas neoliberais, sempre está em intrínseca relação com os quadros de violação e ataque a direitos, opressão de minorias sociais e destruição ambiental, através da atuação de agentes que se guiam segundo sua lógica de acumulação e busca incessante de lucro, como no caso em tela, podemos observar com as empresas ligadas ao desastre de Fundão.

Essa lógica é claramente percebida durante todos esses anos no contexto do rompimento da barragem de Fundão, em que as empresas responsáveis pela barragem que se rompeu buscam sistematicamente se eximirem ao máximo de suas obrigações de reparação, lançando mão dos mais variados tipos de estratégias para que não sejam responsabilizadas pelos danos causados com a passagem dos rejeitos e que tenham que dispor de seu patrimônio em razão disso, mesmo que esse ônus tenha que ser suportado, muitas vezes, pelo Estado e pelas próprias comunidades atingidas.

Isso somente é possível em razão da arquitetura de proteção que foi estabelecida em torno da figura das corporações, que envolve a relação com os Estados que as recebem em seus territórios, a existência de um arcabouço normativo a nível estatal e internacional que resguarda fortemente seus interesses em detrimento da proteção dos direitos humanos e do meio ambiente, a prática dos órgãos públicos de caráter paternalista em relação às obrigações a serem cumpridas pelas empresas no desempenho de suas atividades e a adoção de práticas políticas que visam perpetuar um ambiente público benéfico aos ideais corporativos.

Esse formato fortalece as empresas e, conseqüentemente, o sistema capitalista, que tem em suas bases a opressão contra as mulheres, tendo sido esta fundamental para que continue fortalecido. Isso porque, conforme aborda Silvia Federeci (2017), o cenário de exploração e violência que foi criado em face das mulheres durante o contexto de decadência do regime de servidão, de forma que a elas fosse relegado o trabalho não remunerado de reprodução da mão de obra capitalista, passando a serem, portanto, dependentes economicamente dos homens,

aliado à campanha de associação da imagem da mulher ao movimento herege que questionava a postura da Igreja e a realidade de desigualdade da época, fez com que elas sofressem um processo de invisibilização e opressão que se perpetua sob diferentes formas até os dias atuais.

Uma delas pôde ser observada a partir da análise dos principais termos de ajustamento de conduta e das recomendações referentes ao processo de reparação do caso de Fundão, sob a ótica das mulheres atingidas, bem como a partir dos relatos das atingidas pelos rejeitos no estado do Espírito Santo. Primeiramente, é importante ressaltar que a utilização de mecanismos de solução negociada, conforme foi feito nesse caso, se mostra controversa e, até mesmo perigosa, diante de um contexto de violação de direitos humanos por empresas no qual as empresas possuem um expressivo poder de barganha em relação aos demais comprometentes, sendo capazes de fazer como que seus interesses sejam contemplados nos documentos.

Assim, tendo em conta que a tomada de decisão sobre o processos de reparação são dadas a partir de um cenário de desequilíbrio e de captura pelos interesses das corporações, já se espera resultado que não atenda as necessidades dos atingidos de forma plena e que permita a continuação do cenário de violação de seus direitos.

Diante da análise dos termos de ajustamento de conduta construídos para a resolução do caso de Fundão, a partir da perspectiva das mulheres atingidas, pôde ser observada a disposição, desde a primeira vez em que foi tratado do processo de pagamento de auxílio, sobre ser este feito para o representante da família que perdeu suas condições de subsistência, sem qualquer tipo de menção à figura da mulher ou a trabalhos tradicionalmente desempenhado por elas.

Esse formato, que foi trazido inicialmente sob a forma de uma recomendação, foi reforçado nos dois outros termos que foram firmados na sequência, sempre destacando a ideia de núcleo familiar e de um acréscimo a eventuais dependentes. A forma como eles foram escritos dá ensejo a variadas interpretações, o que pode ser utilizado mais uma vez em favor da empresa.

Importa destacar o processo de construção do aditivo ao TAP que contou com uma participação ampla de setores da sociedade na construção de seus termos que, sempre tinha que passar pelo crivo das empresas e por um processo de barganha. Esse termo pode ser considerado emblemático no sentido de não ter tratado da questão das mulheres, porém, ter conseguido avanços interessantes no sentido de se acrescentar ao processo de reparação a previsão sobre a institucionalização de assessorias técnicas que viriam a acrescentar bastante nas comunidades

atingidas e que poderiam auxiliar no processo de mobilização quanto à questão da mulher para a tomada de medidas futuras.

Além dele, faz-se necessário mencionar a Recomendação de nº 10, que tratou de forma extremamente abrangente a situação de violações de direitos vivenciadas pelas atingidas em todo o território que sofreu com o rompimento, abordando questões, tais como, o pagamento do auxílio e das indenizações através do critério de núcleo familiar e do cenário de vítimas de violência doméstica que eram obrigadas a negociar com seus agressores, gerando um cenário de vulnerabilidade. Como já foi dito, ela pode ser considerada um marco frente às discussões sobre a invisibilização e o sofrimento da mulher atingida em razão da violações de seus direitos, bem como sobre a necessidade de que a situação dessa minoria social deve receber um tratamento particularizado que atenda às suas demandas específicas.

Por fim, cabe tratar do TAC de Governança, que foi proposto enquanto uma alternativa para o aperfeiçoamento das possibilidade de participação dos atingidos e atingidas nos debates sobre processos de reparação. Nele, não se verificou qualquer menção à situação das mulheres atingidas, nem mesmo uma eventual previsão sobre a necessidade de se dar importância à questão, que havia sido trazida na recomendação, no momento de repactuação dos programas. Além disso, não houve especificação quanto à forma de ocupação dos espaços disponíveis aos atingidos e atingidas, se haveria, por exemplo, igualdade entre os gêneros.

Apesar dessa ausência, é possível vislumbrar a possibilidade de que, quando as assessorias técnicas forem totalmente implementadas nos territórios, elas possam atuar de modo que essa temática seja trabalhada nas comunidades e tenha visibilidade nas instâncias de decisão sobre as repactuações dos programas, sendo possível também que as instâncias de participação criadas ou ressetruturadas no último termo também tratem da questão de forma qualificada.

Diante de tudo o que foi trazido, percebe-se que uma confirmação da hipótese estabelecida, tendo em vista terem elas sofrido um processo, não só de invisibilização, mas também de vulnerabilização, por terem sofrido os danos do rompimento da barragem de Fundão do mesmo modo que os homens, porém, não foram titulares do mesmo tratamento, conforme indicou o relatório da Defensoria Pública, tendo, as que exerciam atividades remuneradas, perdido sua independência financeira quando inseridas em um núcleo familiar do qual não eram as representantes, sendo reputadas a elas apenas a condição de dependentes. Além disso, houve apenas a menção da situação delas em um documento sem força coercitiva, o que não gerou

qualquer alteração significativa no cenário de violação vivenciado no dia a dia na relação com a Fundação Renova.

Pode-se destacar, a partir de tudo o que foi exposto, que as formas de opressão contra a mulher são capazes de tomar as mais variadas formas e estão sempre presentes em um paradigma capitalista. No caso de violação de direitos humanos por empresas, como esse em tela, a prática de vulnerabilização das mulheres atingidas vem a ser mais um dos artifícios utilizados para que as corporações consigam se eximir de suas responsabilidades de reparar os danos por elas causados. Portanto, pode-se tentar modificar esse quadro através da repactuação dos programas e mobilização das assessorias e demais instâncias criadas nesse caso especificamente, porém, esse padrão tipicamente capitalista é capaz de se transformar em outras formas de violência e opressão, que somente serão interrompidas com através da mudança desse paradigma.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRUZZA, Cinzia; BHATTACHARYA, Tithi; FRASER, Nancy. **Feminismo para os 99%**: um manifesto. São Paulo: Boitempo, 2019.

BRITO, Marianna Fernandes S. de. Mulheres e mineração no Brasil. Rio de Janeiro: Ibase. 2016.

CASARA, Rubens R. R. **Estado pós-democrático**: neo-obscurantismo e gestão dos indesejáveis. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017.

COELHO, Tádzio Peters; MILANEZ, Bruno; PINTO, Raquel Giffoni. A empresa, o Estado e as comunidades. In: ZONTA, Marcos; CHARLES, Trocate (Org.). **Antes fosse mais leve a carga**: reflexões sobre o desastre da Samarco/Vale/BHP Billiton. Marabá: Editorial iGuana, 2016. p. 17-49. Disponível em: <http://www.ufjf.br/poemas/files/2016/11/Livro-Completo-com-capa.pdf>. Acesso em: 07 set. 2019.

Defensoria Pública do Espírito Santo. **Relatório preliminar sobre a situação da mulher atingida pelo desastre do Rio Doce no Estado do Espírito Santo**. Vitória, 2018.

FEDERICI, Silvia. **Calibã e a bruxa**: mulheres, corpo e acumulação primitiva. São Paulo: Elefante, 2017.

FELIPPE, Miguel Fernandes et al. Acabou-se o que era Doce: notas geográficas sobre a construção de um desastre ambiental. In: MILANEZ, Bruno; LOSEKANN, Cristiana (Org.). **Desastre no Vale do Rio Doce**: antecedentes, impactos e ações sobre a destruição. Rio de Janeiro: Folio Digital, 2016. p. 39-90. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/poemas/files/2016/06/Milanez-2016-Desastre-no-Vale-do-Rio-Doce-Web.pdf>>. Acesso em: 07 jun. 2019.

GARCIA, Carla Cristina. Breve História do Feminismo. 3ª ed. São Paulo: Claridade, 2015.

Homa – Centro de Direitos Humanos e Empresas. (2017). Relatório sobre a reunião do Grupo de Trabalho do Ministério Público Federal.

LOSEKANN, Cristina; MILANEZ, Bruno. A emenda e o soneto: notas sobre os sentidos da participação no TAC de Governança. In: Rede de Pesquisa Rio Doce (2018). **Rompimento da Barragem de Fundão**. Dossiê TAC Governança. Versos – Textos para Discussão PoEMAS,

vol. 2, n. 1. Disponível em: <http://www.ufjf.br/poemas/files/2017/04/RPRD-2018-Dossi%C3%AA-TAC-Governan%C3%A7a-versos.pdf>. Acesso em 07 set. 2019. Acesso em: 07 set. 2019.

MANSUR, Máira Sertã *et al.* Antes fosse mais leve a carga: introdução aos argumentos e recomendações referentes ao desastre da Samarco/Vale/BHP BILLITON. In: ZONTA, Marcos; CHARLES, Trocate (Org.). **Antes fosse mais leve a carga:** reflexões sobre o desastre da Samarco/Vale/BHP Billiton. Marabá: Editorial iGuana, 2016. p. 17-49. Disponível em: <http://www.ufjf.br/poemas/files/2016/11/Livro-Completo-com-capa.pdf>. Acesso em: 07 set. 2019.

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.** Grupo Política, Economia, Mineração, Ambiente e Sociedade, 2016. Disponível em: <http://www.ufjf.br/poemas/files/2014/07/PoEMAS-2016-Coment%C3%A1rios-Acordo-Samarco.pdf>. Acesso em: 07 set. 2019.

_____; SANTOS, Rodrigo Salles Pereira dos; MANSUR, Máira Sertã. A firma e suas estratégias corporativas no pós-boom das commodities. . In: ZONTA, Marcos; CHARLES, Trocate (Org.). **Antes fosse mais leve a carga:** reflexões sobre o desastre da Samarco/Vale/BHP Billiton. Marabá: Editorial iGuana, 2016. Disponível em: <http://www.ufjf.br/poemas/files/2016/11/Livro-Completo-com-capa.pdf>. Acesso em: 07 set. 2019.

_____; SOUZA, Tatiana Ribeiro; CARNEIRO, Karine; ROLAND, Manoela Carneiro; LOSEKANN, Cristiana. Desafios para uma prática científica crítica diante do desastre na bacia do Rio Doce. In: Cristiana Losekann, Claudia Mayorga (Orgs.) **Desastre na bacia do Rio Doce:** desafios para a universidade e para instituições estatais. 1 ed. Rio de Janeiro : Folio Digital; Letra e Imagem, 2018, p. 123-147. Disponível em: <http://www.ufjf.br/poemas/files/2016/06/Milanez-2018-Desafios-para-uma-pr%C3%A1tica-cient%C3%ADfica-cr%C3%ADtica.pdf>. Acesso em: 07 set. 2019.

Ministério Público Federal, Ministério Público do Estado do Espírito Santo, Ministério Público do Trabalho, Ministério Público do Estado de Minas Gerais, Defensoria Pública da União, Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo. (2018) **Recomendação conjunta nº 10.** Belo Horizonte.

Ministério Público Federal, Ministério Público do Estado do Espírito Santo, Ministério Público do Trabalho, Samarco Mineração S.A. (2015). **Primeiro aditivo ao termo de compromisso socioambiental preliminar.** Belo Horizonte.

Ministério Público Federal, Ministério Público do Estado do Espírito Santo, Ministério Público do Estado de Minas Gerais, Defensoria Pública da União, Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, União...Fundação Renova. (2018). **Termo de ajustamento de conduta**. Belo Horizonte.

Ministério Público Federal, Ministério Público do Estado do Espírito Santo, Ministério Público do Trabalho, Samarco Mineração S.A. (2015). **Termo de compromisso socioambiental preliminar**. Vitória.

Ministério Público Federal, Ministério Público do Estado de Minas Gerais, Samarco Mineração S.A., Vale S.A., & BHP Billiton Brasil Ltda. (2017). **Termo Aditivo ao Termo de Ajustamento Preliminar**. Belo Horizonte.

Ministério Público Federal. Linha do Tempo. Caso Rio Doce - Atuação do MPF. (2018). Acessado em: 07 Set. 2019. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-mariana/atuacao-do-mpf/linhado-tempo>

Ministério Público Federal. (2015). **Recomendação à Samarco Mineração S.A.** Governador Valadares.

Ministério Público Federal, Samarco Mineração S.A., Vale S.A., & BHP Billiton Brasil Ltda. (2017). **Termo de Ajustamento Preliminar**. Belo Horizonte.

Ministério Público Federal. **Liminar obriga Samarco e poder público a preservar provas para reparar danos**. 2015. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/onda-de-lama-liminar-obriga-samarco-e-poder-publico-a-adotarem-medidas-emergenciais-no-es>>. Acesso em: 07 set. 2019.

Ministério Público Federal. **MPF/MG recomenda que Samarco identifique e dê assistência a atingidos na região de Valadares**. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/mpf-mg-recomenda-que-samarco-identifique-e-de-assistencia-a-atingidos-na-regiao-de-valadares>. Acesso em: 07 set. 2019.

Ministério Público Federal. **No ES, MPs garantem medidas emergenciais com Termo de Compromisso com a Samarco**. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/es/sala-de-imprensa/noticias-es/mps-garantem-adocao-de-medidas-emergenciais-com-a-assinatura-de-termo-de-compromisso-socioambiental-com-a-samarco>. Acesso em: 07 set. 2019.

Ministério Público Federal. **Força-tarefa que atua no rompimento da barragem de Fundão é prorrogada por três meses**. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/forca>

tarefa-que-atua-no-rompimento-da-barragem-de-fundao-e-prorrogada-por-tres-meses. Acesso em: 07 set. 2019. In: MILANEZ, Bruno; LOSEKANN, Cristiana (Org.). **Desastre no Vale do Rio Doce: antecedentes, impactos e ações sobre a destruição**. Rio de Janeiro: Folio Digital, 2016. p. 163-196. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/poemas/files/2016/06/Milanez-2016-Desastre-no-Vale-do-Rio-Doce-Web.pdf>>. Acesso em: 07 jun. 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**. In: Rede de Pesquisa Rio Doce (2018). **Rompimento da Barragem de Fundão**. Dossiê TAC Governança. Versos – Textos para Discussão PoEMAS, vol. 2, n. 1. Disponível em: <http://www.ufjf.br/poemas/files/2017/04/RPRD-2018-Dossi%C3%AA-TAC-Governan%C3%A7a-versos.pdf>. Acesso em 07 set. 2019. Acesso em: 07 set. 2019.

RODRIGUES, Daiana Elias *et al.* Algumas análises sobre os impactos à saúde do desastre em Mariana (MG).

SANTOS, R. S. P. ; MILANEZ, B. Neoextrativismo no Brasil? Atualizando a análise da proposta do novo marco legal da mineração. In: Seminário Internacional Carajás 30 Anos: resistências e mobilizações frente a projetos de desenvolvimento na Amazônia oriental, 2014, São Luís. 2014. Disponível em: <http://www.ufjf.br/poemas/files/2014/07/Santos-2014-Neoextrativismo-no-Brasil.pdf>. Acesso em: 07 set. 2019.

SVAMPA. Maristella. **Del cambio de época al fin de ciclo: gobiernos progresistas, extractivismo y movimientos sociales em América Latina**. Buenos Aires: Edhasa, 2017

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

VERVLOET, Roberto José Hezer Moreira. A geomorfologia da região de rompimento da barragem da Samarco: a originalidade da paisagem à paisagem da mineração. In: MILANEZ, Bruno; LOSEKANN, Cristiana (Org.). **Desastre no Vale do Rio Doce: antecedentes, impactos e ações sobre a destruição**. Rio de Janeiro: Folio Digital, 2016. p. 39-90. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/poemas/files/2016/06/Milanez-2016-Desastre-no-Vale-do-Rio-Doce-Web.pdf>>. Acesso em: 07 jun. 2019.

WANDERLEY, Luiz Jardim; MANSUR, Maíra Sertã; PINTO, Raquel Giffoni. Avaliação dos antecedentes econômicos, sociais e institucionais do rompimento da barragem de rejeito da Samarco/Vale/BHP em Mariana (MG). In: MILANEZ, Bruno; LOSEKANN, Cristiana (Org.). **Desastre no Vale do Rio Doce: antecedentes, impactos e ações sobre a destruição**. Rio

de Janeiro: Folio Digital, 2016. p. 39-90. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/poemas/files/2016/06/Milanez-2016-Desastre-no-Vale-do-Rio-Doce-Web.pdf>>. Acesso em: 07 jun. 2019.

ZHOURI, Andréa et al. O desastre do Rio Doce: entre as políticas de reparação e a gestão das afetações. In: ZHOURI, Andréa (Org.). **Mineração, violências e resistências**: um campo aberto à produção de conhecimento no Brasil. Marabá: Editorial Iguana, 2018. p. 28-64. Disponível em: <https://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/wp-content/uploads/2018/03/EBOOK_MineraoViolenciaResistencia1.pdf>. Acesso em: 07 jun. 2019.

ZUBIZARRETA, Juan Hernández. **Las empresas transnacionales frente a los derecho humanos**: historia de una asimetría normativa. Bilbao: Hegoa. 2009.

_____; RAMIRO, Pedro. **Contra la lex mercatoria**: propuestas y alternativas para dismantelar el poder de las empresas transnacionales. Barcelona: Icaria. 2015.