

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA  
FACULDADE DE DIREITO**

**ELORA RAAD FERNANDES**

**O EIXO MINERÁRIO DO PROJETO MINAS-RIO E O PROCESSO DE  
IDENTIFICAÇÃO DE ATINGIDOS**

**Juiz de Fora  
2016**

**ELORA RAAD FERNANDES**

**O EIXO MINERÁRIO DO PROJETO MINAS-RIO E O PROCESSO DE IDENTIFICAÇÃO DE ATINGIDOS**

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel. Na área de concentração Direito sob orientação do Prof. Dr. Sergio Marcos Carvalho de Ávila Negri.

**Juiz de Fora  
2016**

# **FOLHA DE APROVAÇÃO**

**ELORA RAAD FERNANDES**

## **O EIXO MINERÁRIO DO PROJETO MINAS-RIO E O PROCESSO DE IDENTIFICAÇÃO DE ATINGIDOS**

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel. Na área de concentração Direito submetida à Banca Examinadora composta pelos membros:

---

Orientador: Prof. Dr. Sergio Marcos Carvalho de Ávila Negri

---

Mestrando Alexandre Ribeiro da Silva

---

Prof. Ma. Luciana Tasse Ferreira

PARECER DA BANCA

( ) APROVADO

( ) REPROVADO

Juiz de Fora, de de 2016

Dedico este trabalho a todos os atingidos pelos empreendimentos minerários, que sofrem por uma justa identificação e reparação, como uma forma ínfima de contribuição na luta pela justiça.

Agradeço à minha família pelo apoio incondicional, ao meu namorado Alan Rossi pelo carinho e companheirismo diários e ao meu orientador Sergio Negri pelo grande aprendizado compartilhado, sem os quais este trabalho não seria possível.

## RESUMO

No presente trabalho busca-se analisar o processo de identificação de atingidos no eixo minerário do Projeto Minas-Rio, que compreende os municípios de Conceição do Mato Dentro, Alvorada de Minas e Dom Joaquim, em uma perspectiva de justiça, segundo Nancy Fraser. É feito um estudo de caso com base nos ensinamentos de Robert Yin, a partir do qual seria possível a criação de uma teoria sobre o processo de identificação de atingidos no Brasil, que poderá ser replicada e confirmada em outros casos. Conclui-se que injustiças das três dimensões definidas pelo marco teórico foram identificadas ao longo do processo de instalação do empreendimento, quais sejam, as de redistribuição, reconhecimento e representação e que esta última poderia estar obstruindo a busca pela reparação das injustiças de primeira ordem.

**Palavras-Chave:** Projeto Minas-Rio. Identificação de Atingidos. Direitos Humanos e Empresas.

## ***ABSTRACT***

This paper aims to analyze the identification process of affected people in the mining axis of the *Projeto Minas-Rio*, which comprise the cities of Conceição do Mato Dentro, Alvorada de Minas and Dom Joaquim, in a justice perspective, according to Nancy Fraser. A case study was made based on the teachings of Robert Yin, from which it would be possible to develop a theory about the identification process of affected people in Brazil, that could be replicated and confirmed in other cases. It concludes that injustices from the three dimensions defined by the theoretical framework have been identified along the enterprise installation process, namely the redistribution, recognition and representation and that the latter could be obstructing the reparation of first-order injustices.

**Keywords:** Projeto Minas-Rio. Identification of affected people. Business and Human Rights.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADA	Área Diretamente Afetada
AID	Área de Influência Direta
AII	Área de Influência Indireta
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
COPAM	Conselho de Política Ambiental
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
IBAMA	Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais e Renováveis
INEA	Instituto Estadual do Ambiente
MAB	Movimento de Atingidos por Barragem
RBSE	Reserva da Biosfera da Serra do Espinhaço
REASA	Rede de Acompanhamento Socioambiental
REAJA	Rede de Articulação e Justiça Ambiental dos Atingidos pelo Projeto Minas- Rio
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
SEMAD	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
SINDIEXTRA	Sindicato de Indústria Mineral do Estado de Minas Gerais
SISEMA	Sistema Estadual de Meio Ambiente
SUPRAM	Superintendências Regionais de Meio Ambiente
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
URC	Unidade Regional Colegiada

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	10
2. METODOLOGIA.....	13
3. NANCY FRASER E A TEORIA DA JUSTIÇA TRIDIMENSIONAL .....	15
4. O ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL COMO O MOMENTO PREVISTO NA LEGISLAÇÃO PARA A IDENTIFICAÇÃO DE ATINGIDOS .....	20
5. O PROCESSO DE IDENTIFICAÇÃO DE ATINGIDOS NO EIXO MINERÁRIO DO “PROJETO MINAS-RIO” .....	24
5.1 As injustiças de redistribuição.....	26
5.2 As injustiças de reconhecimento .....	30
5.3 As injustiças de representação.....	32
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	40
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	42

## 1. INTRODUÇÃO

A identificação de atingidos por violações de direitos humanos por mineradoras constitui-se em um momento delicado na implantação de um empreendimento, que, na maioria das vezes, gera conflitos. Ocorre, porém, que ser considerado atingido é pressuposto fundamental para que seja efetuado qualquer tipo de reparação pelas violações de direitos humanos, extrajudicial ou judicialmente. Isso se mostra muito relevante hoje, pois se observa, em vários processos de instalação de empresas mineradoras, uma frustração generalizada da população quanto à reparação dos danos sofridos<sup>1</sup>, de modo que se deve verificar se este problema tem sua origem no próprio processo de identificação destes atingidos.

Esse quadro não é diferente no eixo minerário do “Projeto Minas Rio”, atualmente administrado pela Anglo Ferrous Minas-Rio Mineração S.A , caso escolhido para o trabalho em questão, no qual foram detectados abusos por parte do empreendimento, remoções compulsórias, desmembramentos de várias comunidades, imobilidade, migrações, mudança na economia local, aumento da violência, perda de sociabilidade, ação desmedida do poder público, greves trabalhistas, paralisações da obra, manifestações e protestos etc.

Nessa perspectiva, empreende-se no presente trabalho um estudo de caso do ocorrido nos municípios Conceição do Mato Dentro, Alvorada de Minas e Dom Joaquim, no que se refere à mineração praticada, atualmente, pela Anglo Ferrous Minas-Rio Mineração S.A. Busca-se desvendar o processo de identificação de atingidos para saber se tal processo foi justo, respeitando a paridade participativa da comunidade atingida. A partir dessa metodologia, segundo os ensinamentos de Robert Yin, seria possível a criação de uma teoria sobre o processo de identificação de atingidos no Brasil, que poderá ser replicada e confirmada em outros casos. Portanto, este pretende ser um trabalho dentro de um cenário mais amplo, em que se buscará analisar o processo de identificação de atingidos no Brasil como um todo.

Como marco teórico, utiliza-se a teoria da justiça de Nancy Fraser, segundo a qual as reivindicações por justiça social podem ser divididas em três dimensões. Primeiramente, há a dimensão da redistribuição, que está ligada a uma justa distribuição por riquezas e é advinda da estrutura econômica da sociedade. Em segundo lugar, há a dimensão do reconhecimento, que está ligada ao respeito às diferenças e embasada nos padrões sociais de representação, interpretação e comunicação. Essas duas primeiras dimensões são chamadas pela autora de

---

<sup>1</sup> Como pode ser exemplificado em Zonta (2013), Marcha (2016) e MPF (2016).

questões de primeira ordem (substanciais). Por fim, há a dimensão da representação (de segunda ordem). Essa é uma dimensão política da justiça e está relacionada à estrutura apropriada para que se discutam as questões de primeira ordem, ou seja, o palco em que as duas primeiras dimensões serão debatidas.

Verifica-se, no caso concreto, injustiças das três ordens identificadas por Fraser, tornando-o trivalente e, por isso, tão importante para a discussão do processo de identificação de atingidos. A verificação das violações de direitos humanos é importante, pois elas são o fio condutor para determinar quem é atingido, tanto em relação às violações de primeira ordem, de redistribuição ou de reconhecimento, quanto às de segunda ordem, que, se existirem, impedem a própria solução das injustiças de primeira ordem. Em outras palavras, a não identificação do atingido como tal ou a falta de paridade participativa na busca por uma justa reparação pelas violações, sendo estas próprias injustiças de segunda ordem – políticas – impedem ou dificultam a reparação de violações de direitos humanos relativas às injustiças econômicas e culturais e, por isso, aquelas estão em um plano de meta-justiça.

Devido à importância da justiça no plano político, pois o correto enquadramento desta faz com que seja possível discutir de forma adequada as questões de primeira ordem, este trabalho dá mais ênfase, portanto, a esta dimensão. No ordenamento brasileiro o momento correto de identificação e estabelecimento das reparações necessárias aos atingidos por injustiças de primeira ordem nos empreendimentos de mineração é a produção do Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) pela empresa. É fundamental perceber, então, como isso se dá, qual o grau de participação dos próprios atingidos nesta fase, se ela está sendo cumprida e se pode ser considerada justa, de forma a desenvolver um diagnóstico da situação atual.

Dessa forma, o presente trabalho se divide em sete partes. Primeiramente, busca-se introduzir o tema e a abordagem a ser adotada ao longo do trabalho. Na segunda parte, expõe-se a metodologia utilizada, qual seja, o método do estudo de caso, desenvolvido por Robert Yin, juntamente às devidas justificativas e limitações. Após, em um terceiro momento, apresenta-se a teoria da justiça de Nancy Fraser como marco teórico adotado. Na quarta parte, discute-se o EIA como o momento correto de identificação dos atingidos pelo empreendimento, de acordo com a legislação ambiental. Na quinta parte, apresenta-se as violações de direitos humanos ocorridas ao longo da implantação do empreendimento em seu eixo minerário através de sua subsunção às três dimensões de justiça apresentadas pelo marco teórico, numa tentativa de demonstrar a trivalência do caso aqui narrado. Finalmente, na

sétima parte, sintetiza-se todo o exposto ao longo do trabalho, são feitas as considerações finais e traçadas conexões com trabalhos futuros.

## 2. METODOLOGIA

A metodologia a ser utilizada neste trabalho é o estudo de caso, segundo as lições de Robert Yin (2005). Conforme o autor, os estudos de caso são, em geral, originados de perguntas de pesquisa do tipo “como” e “por que”, “quando o pesquisador tem pouco controle sobre os acontecimentos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real” (YIN, 2005, p. 19). Esse tipo de estudo, portanto, permite investigar um caso preservando características significativas da vida real, características estas tão complexas que uma estratégia experimental ou mesmo um levantamento não seriam suficientes para abarcar.

O método do estudo de caso pode ser utilizado de diversas maneiras e, neste trabalho, ele será empregado como uma forma de generalizar teorias. Segundo Yin (2005), uma das maiores preocupações quanto aos estudos de caso é que eles fornecem pouca base para generalizações científicas. Ocorre que estes, na verdade, são generalizáveis a proposições teóricas e não a populações ou universos, ou seja, a lógica a ser aplicada é a da replicação e não a da amostragem (generalização analítica e não generalização estatística).

Nesta linha, busca-se responder como se desenvolveu o processo de identificação das pessoas consideradas atingidas pelo eixo minerário do Projeto Minas Rio da Anglo Ferrous Minas-Rio Mineração S.A. em Conceição do Mato Dentro, Alvorada de Minas e Dom Joaquim, no que se refere à justiça do procedimento. Como hipótese, acredita-se que tal processo se deu de maneira injusta, violando diversos direitos humanos da comunidade atingida e não respeitando a paridade de participação da população. Evitou-se empregar o vocábulo “reconhecimento” de atingidos, como é amplamente utilizado na literatura sobre o tema, pois esse é o nome de uma das dimensões da justiça segundo o marco teórico adotado, como se verificará adiante, de modo que os dois usos poderiam se confundir. Assim, o caso do eixo minerário do Projeto Minas-Rio, sendo este o maior empreendimento minerário do mundo, considerando seus três trechos, será utilizado para diagnosticar a justiça do processo de identificação de atingidos, podendo esta teoria ser replicada e confirmada futuramente.

A fim de se seguir o critério de qualidade denominado pelo autor de validade do constructo (YIN, 2005), buscou-se fontes múltiplas de evidência. Posto que esta metodologia é utilizada quando o pesquisador possui pouco controle sobre os eventos do caso, sendo estes predominantemente contemporâneos, analisou-se dados indiretos sobre o empreendimento. Foram utilizados os relatórios “O Projeto Minas Rio e seus Impactos Socioambientais: Olhares desde a perspectiva dos atingidos” (BARCELOS, 2014) e “Cidade e Alteridade”

(GUSTIN, 2015) com o intuito de se ter uma visão panorâmica do caso na perspectiva dos atingidos e de lograr relatar especificamente os direitos humanos violados.

Ademais, utiliza-se a legislação atual referente ao licenciamento ambiental e às especificações do EIA; o parecer único do Sistema Estadual de Meio Ambiente (SISEMA) apresentado à Unidade Regional Colegiada (URC) Jequitinhonha após o pedido de Licença Prévia pelo empreendedor a fim de instruir e subsidiar os conselheiros do órgão no julgamento da viabilidade ambiental do empreendimento e na tomada de decisão da licença solicitada; o diagnóstico socioeconômico da Diversus, requisitado em 2011 pela URC Jequitinhonha devido aos problemas encontrados no EIA/RIMA como se verá a seguir e atas das audiências públicas que ocorreram ao longo do licenciamento do empreendimento, a fim de se analisar esta forma de participação popular como indício da paridade participativa dos atingidos.

Com o propósito de se estabelecer a unidade de análise do caso, o marco temporal utilizado é definido pelo início da discussão sobre o licenciamento, no ano de 2006 até a concessão da licença de operação, no final de 2014. Especialmente, escolheu-se estudar a identificação de atingidos no eixo minerário do empreendimento, constituindo-se por Conceição do Mato Dentro, onde se encontra a grande mina Sapo-Ferrugem, Alvorada de Minas, onde se situa a estação de beneficiamento do minério e Dom Joaquim, onde se localiza o Rio Peixe, que fornece água para o empreendimento.

Cabe ressaltar os limites metodológicos aqui enfrentados, vez que o estudo de apenas um caso pode não fornecer uma base tão sólida para o estabelecimento de teorias. Ademais, a riqueza de detalhes de um caso que já dura mais de dez anos não pode ser completamente descrita em palavras, de modo que aqui se encontram as passagens mais importantes no tocante à identificação e à tutela dos direitos dos atingidos pelo empreendimento. Assim, esse estudo pretende ser o início de uma análise mais ampla sobre a identificação de atingidos por empreendimentos minerários em geral e a justiça ou não advinda desse processo.

### 3. NANCY FRASER E A TEORIA DA JUSTIÇA TRIDIMENSIONAL

O substrato teórico a ser adotado ao longo deste trabalho tem como base as reflexões de Nancy Fraser (2003, 2006 e 2009), mais especificamente sua teoria da justiça tridimensional. Segundo a autora, no mundo de hoje, reivindicações por justiça social, no que concerne a questões de primeira ordem (substanciais), parecem estar divididas em dois tipos. Primeiramente, existem as reivindicações redistributivas, que buscam uma distribuição mais justa dos recursos e riquezas. Em segundo lugar, têm-se as reivindicações de reconhecimento, que buscam um mundo onde se respeite as diferenças e onde a assimilação às normas culturais dominantes não seja mais o preço a ser pago pelo respeito. Além desses dois tipos de reivindicações, é necessário discutir questões de segunda ordem acerca da estrutura apropriada a ser considerada para essas reivindicações substantivas, incorporando-se a dimensão política da representação.

Em relação às questões de primeira ordem, a fim de contrastar cada paradigma, a autora traz quatro aspectos que devem ser analisados detidamente. Em primeiro lugar, os dois paradigmas assumem diferentes conceitos de injustiça. O paradigma da redistribuição foca nas injustiças socioeconômicas que seriam advindas da estrutura econômica da sociedade e exemplos disso seriam a exploração, a marginalização econômica e a privação de bens materiais essenciais para a vida. O paradigma do reconhecimento, por outro lado, concentra-se nas injustiças culturais, que estariam enraizadas nos padrões sociais de representação, interpretação e comunicação e, como exemplo, temos a dominação cultural, o ocultamento e o desrespeito. Em segundo lugar, os dois paradigmas necessitam de remédios diferentes para as injustiças: no paradigma da redistribuição, o remédio seria alguma espécie de reestruturação econômica e o remédio para o não reconhecimento, por sua vez, seria uma mudança cultural ou simbólica.

Um terceiro contraste estaria nas diferentes concepções de coletividade que sofrem a injustiça. No paradigma da redistribuição, os sujeitos da injustiça seriam classes ou coletividades similares a classes, que se definem economicamente através de uma relação característica com o mercado e os meios de produção. Em contrapartida, no paradigma do reconhecimento, as vítimas da injustiça se parecem mais aos grupos de *status* weberianos que às classes marxistas. São definidas por relações de reconhecimento e não de produção e se distinguem pelo menor respeito, estima e prestígio que recebem em relação a outros membros da sociedade. Por fim, o quarto ponto estaria nos entendimentos diversos do que seriam diferenças de grupo. O paradigma da redistribuição trata frequentemente tais diferenças como

sendo injustas pois, longe de serem propriedades do grupo, seriam o resultado socialmente construído de uma política econômica injusta, de maneira que as diferenças deveriam ser abolidas e não reconhecidas. De maneira contrária, o paradigma do reconhecimento busca chamar atenção para a especificidade um grupo e, portanto, afirmar seu valor. Assim, busca-se a diferenciação deste grupo.

Em decorrência das diferenças apontadas acima, tais reivindicações parecem ter objetivos completamente contrastantes, o que poderia gerar uma tensão entre os dois tipos de luta. Tal questão, porém, é uma falsa antítese e foi chamada pela autora de Dilema da Redistribuição-Reconhecimento. Sua pretensão é demonstrar que, apesar de poderem ser discutidas de forma separada, não podendo ser subsumidas entre si, essas duas lutas formam duas facetas de uma mesma justiça. Isso ocorre, pois nem todas as formas de não-reconhecimento são um produto da má-distribuição e, tampouco, as teorias de reconhecimento podem abarcar problemas com distribuição.

Isso é facilmente verificado se distribuirmos a questão em um espectro. Em um extremo estão os casos que se encaixam no paradigma da redistribuição e, no outro, os que se encaixam no do reconhecimento. Considerando o primeiro extremo, ali estaria uma divisão social típica, enraizada na estrutura econômica da sociedade e o centro desta injustiça seria a má-distribuição. Considerando o outro lado do espectro, uma divisão típica do paradigma do reconhecimento estaria baseada em uma ordem social de *status*, opostamente à estrutura econômica, de forma que qualquer injustiça aqui encontrada estará ligada aos valores padrões da sociedade. O núcleo das injustiças é o não-reconhecimento e elas derivam diretamente da ordem de *status*, de forma que o remédio requerido é o reconhecimento.

As coisas ficam mais turvas, porém, na medida em que nos afastamos das extremidades e consideramos as coletividades localizadas na região intermediária deste espectro, onde encontramos tipos híbridos que combinam características de ambas as reivindicações. Essas são as chamadas coletividades bivalentes que sofrem, portanto, injustiças que remontam, simultaneamente, à economia política e à cultura, de forma que nenhuma delas seja efeito indireto da outra. Como exemplo de comunidade bivalente, segundo a autora, pode-se citar as questões de gênero e raça, que necessitam de ambos os remédios de redistribuição e reconhecimento. Assim que não é possível ater-se reducionismo de considerar apenas um remédio para cada coletividade, de forma que o objetivo deve ser desenvolver uma abordagem integrada que englobe e harmonize tais facetas da justiça em uma única estrutura normativa.

O núcleo normativo dessa concepção é a noção de paridade de participação: de acordo com tal norma, a justiça requer arranjos sociais que permitam que todos interajam um com os outros como pares. Superar injustiças, portanto, significa retirar os obstáculos institucionalizados que impedem que alguns sujeitos participem em condições de paridade com os demais, com parceiros integrais de interação social.

No que concerne às questões de primeira ordem, para que isso se torne possível, ao menos duas condições devem ocorrer. A primeira condição é objetiva e consiste na distribuição de recursos materiais suficientes para assegurar a independência e a voz dos participantes e a segunda é uma condição intersubjetiva, que requer que padrões institucionalizados de valor cultural expresse igual respeito por todos os participantes e assegure igual oportunidade de atingir estima social.

Cabe discutir, agora, a questão da estrutura ou enquadramento das reivindicações aqui discutidas, ou seja, as questões de segunda ordem, relativas à representação, como mencionado anteriormente.

Segundo Fraser (2009), as reivindicações aqui discutidas por redistribuição ou reconhecimento por muito tempo ocorreram dentro do Estado territorial moderno e tornaram-se espelho de uma relação entre o cidadão e o Estado Nacional. Dessa forma, os reivindicantes pressionavam os próprios Estados para que tais injustiças fossem remediadas, recorrendo à consciência nacional. Esse enquadramento é chamado pela autora de “Keynesiano-Westfaliano”.

Ocorre que, ao se assumir o Estado como unidade apropriada para a discussão de injustiças e os cidadãos como sujeitos interessados, a discussão girava em torno de “o que” era devido e “o que” precisava ser reparado, isto é, do objeto da justiça, do que devia contar como uma ordenação justa dentro de uma sociedade. Esquecia-se, nessa abordagem, de se discutir o “quem” da justiça, já que essa pergunta era facilmente respondida: os cidadãos nacionais.

Com a globalização, contudo, isso muda, pois os processos sociais que moldam a vida dos cidadãos transbordam as fronteiras territoriais. Frequentemente, as ações dos Estados, de corporações multinacionais, de especuladores, entre outros, impactam a vida de pessoas que estão fora de seu território e o resultado é um novo tipo de vulnerabilidade perante forças transnacionais.

Desse modo, a autora agrega às duas dimensões da redistribuição e do reconhecimento a dimensão política da representação. Segundo ela, o efeito dessa incorporação irá além da discussão do “o que” e do “quem”, trazendo à tona a questão do “como” a discussão da justiça

será feita. Apesar de as dimensões da redistribuição e do reconhecimento, por si só, já serem políticas, por sinalizarem relações de poder, a autora traz essa terceira dimensão como autônoma, em seu sentido constitutivo, como aquele que fornece o palco em que as lutas por distribuição e reconhecimento serão conduzidas. Tal critério especifica, portanto, quem conta como membro, em uma discussão de pertencimento social, trazendo o alcance das outras dimensões, e como tais reivindicações devem ser introduzidas e adjudicadas.

Analisando a questão em níveis de pertencimento e procedimento, a representação é uma questão de pertencimento social no que diz respeito a um primeiro nível, que está ligado à definição de fronteiras do político, isto é, trabalha-se “a inclusão ou a exclusão da comunidade formada por aqueles legitimados a fazer reivindicações recíprocas de Justiça” (FRASER, 2009), o que pode levar a uma injustiça de mau enquadramento. De outro modo, a regra decisória, em um segundo nível, “diz respeito aos procedimentos que estruturam os processos públicos de contestação” (FRASER, 2009), que podem levar a injustiças de falsa-representação política-comum. Logo, deve-se questionar se as fronteiras da comunidade política podem estar excluindo equivocadamente alguns dos titulares do direito à representação e se as regras decisórias da comunidade atribuem a todos os seus membros capacidade igualitária de expressão nas deliberações públicas e representação justa no processo público de tomada de decisão. Tais questões de representação são especificamente políticas e não podem ser reduzidas às problemáticas culturais e econômicas, apesar de estarem intrinsicamente entrelaçadas a estas.

Face à globalização, portanto, é crucial mudar as fronteiras do “quem” da justiça e o modo de sua constituição, a fim de que se superem as injustiças do mau enquadramento. Para tanto, a autora adota uma política transformativa (ao contrário de uma afirmativa em relação ao enquadramento Keynesiano-Westfaliano), que questiona a adequação do Estado como base para se determinar o “quem” da justiça e reivindica novo enquadramento aos debates sobre justiça, devendo esta obedecer não mais ao “espaço dos lugares, mas ao espaço dos fluxos” (FRASER, 2009, p. 28). Ela sugere considerar, portanto, o “princípio de todos os afetados” para se determinar o “quem” da justiça, a partir do qual “todos aqueles afetados por uma dada estrutura social ou instituição têm o *status* moral de sujeitos da justiça com relação a ela” (FRASER, 2009, p. 29)

Ao seguir tal política transformativa, resta ainda apontar um terceiro nível de injustiça política, relacionado ao “como”, que diz respeito ao “fracasso de institucionalizar a paridade de participação no nível metapolítico, em deliberações e decisões que dizem respeito ao ‘quem’” (FRASER, 2009, p. 33), sendo esta chamada pela autora de falsa representação

metapolítica. Essa discussão está ligada à própria democratização do processo de estabelecimento do enquadramento, de forma que as lutas por justiça em um mundo globalizado não podem obter sucesso se não caminharem em conjunto com as lutas por democracia metapolítica. Nesse nível, também, não há redistribuição ou reconhecimento sem representação.

#### **4. O ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL E A IDENTIFICAÇÃO DE ATINGIDOS**

No Brasil, segundo a Resolução nº 237 de 1997 do CONAMA (1997) (Conselho Nacional do Meio Ambiente), o processo de licenciamento ambiental é repartido em 3 fases. Primeiramente, durante o planejamento do empreendimento, pode ser concedida a este a Licença Prévia, que aprova a sua localização e concepção e estabelece requisitos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de implementação. Em segundo lugar, o empreendimento deve conseguir a Licença de Instalação, que autoriza a instalação do empreendimento “de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante” (CONAMA, 1997). Por fim, é necessária a Licença de Operação, que autoriza a “operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação” (CONAMA, 1997).

Instrumento previsto na Constituição brasileira, em seu Art. 225, §1º, Inciso IV, o EIA “é um documento de natureza técnica, que tem como finalidade avaliar os impactos ambientais gerados por atividades e/ou empreendimentos potencialmente poluidores ou que possam causar degradação ambiental”. Ele deve trazer, também, medidas mitigadoras e de controle ambiental, com o objetivo de garantir o uso sustentável dos recursos naturais (BRASIL, 2009).

Tal estudo é indispensável no licenciamento de obras ou atividades potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente e é dado como subsídio pelo empreendedor ao órgão licenciador para que se consiga a Licença Prévia. Segundo o Portal Nacional do Licenciamento Ambiental (BRASIL, 2016), a avaliação desses impactos e o licenciamento dessas atividades fazem parte da Política Nacional de Meio Ambiente, prevista na Lei nº 6938, editada em 31 de agosto de 1981. O CONAMA foi criado no âmbito de tal lei, como órgão responsável pelo estabelecimento de normas e critérios para o licenciamento ambiental.

Com o objetivo de se estabelecerem as definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, o CONAMA, em 23 de janeiro de 1986, publicou a Resolução nº 001 (BRASIL, 2016), que definiu a obrigatoriedade da elaboração do EIA/RIMA em determinados licenciamentos. Estas hipóteses estão

elencadas no art. 2º da respectiva resolução e uma delas, presente no inciso IX, é a “Extração de minério, inclusive os da classe II, definidas no Código de Mineração” (BRASIL, 2016).

O órgão competente para o licenciamento fixará, ainda, com base nas diretrizes da resolução, indicações adicionais que, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área, forem julgadas necessárias. Isso é feito, através de um Termo de Referência, que deve ser elaborado de forma bastante criteriosa e com base em todas as informações disponíveis sobre o empreendimento e sobre o local onde será implantado, bem como da legislação pertinente. Há casos em que o órgão ambiental solicita que o próprio empreendedor elabore tal Termo de Referência, cabendo ao órgão apenas julgá-lo e aprová-lo. Há casos, ainda, que o empreendedor se adianta e fornece tal Termo para o órgão competente, que poderá aceitá-lo (BRASIL, 2009).

A Resolução 001/86 (CONAMA, 1986) estabelece que o EIA deve ser realizado por equipe multidisciplinar habilitada, que deverá ser responsável tecnicamente pelos resultados apresentados, e deve apresentar, no mínimo, quatro atividades técnicas, elencadas em seu art. 6º. Dentro da primeira atividade técnica exigida pela resolução, qual seja, o “Diagnóstico ambiental da área de influência do projeto completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto...”, além de considerar-se o meio físico (alínea a) e o meio biológico e os ecossistemas naturais (alínea b), é necessário diagnosticar o meio socioeconômico, que contemplaria

o uso e ocupação do solo, os usos da água e a sócio-economia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos. (CONAMA, 1986).

Ademais, o art. 5º da resolução, em seu inciso III, dispõe que o EIA deverá “Definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza” (CONAMA, 1986). É exatamente no momento de elaboração do EIA, portanto, que os atingidos devem ser identificados, justamente porque são descritas todas as mudanças socioeconômicas a ser sofridas na região.

Especificamente, o EIA deve apresentar a definição da Área de Influência do Empreendimento, que será dividida em Área de Influência Direta (AID) do Empreendimento que se concentra na “abrangência dos recursos naturais diretamente afetados pelo

empreendimento e considerando a bacia hidrográfica onde se localiza”. Isso é apresentado através de critérios ecológicos, sociais e econômicos que determinaram a sua delimitação, devendo ser explicado na metodologia de elaboração do EIA. Além desta, há ainda a Área de Influência Indireta (AII) do empreendimento, ou seja, a área que sofrerá impactos indiretos decorrentes e associados ao empreendimento. Da mesma forma, deverão ser apresentados os critérios para a definição de tal área como sendo de influência indireta de acordo com cada faceta do impacto (impacto nas águas, atmosfera, vegetação/flora, nos componentes culturais, econômicos, sociopolíticos etc.) (BRASIL, 2009).

Todas as despesas e custos referentes à realização do Estudo de Impacto Ambiental, como, por exemplo, a “coleta e aquisição dos dados e informações, trabalhos e inspeções de campo, análises de laboratório, estudos técnicos e científicos e acompanhamento e monitoramento dos impactos, elaboração do RIMA” (CONAMA, 1986), deverão correr por conta do proponente do projeto. Percebe-se, de tal forma, que a equipe responsável pela elaboração do Estudo é contratada pelo próprio interessado na concessão da licença, o que pode causar alguns problemas que serão discutidos mais a frente.

No que tange à participação popular antes ou durante a elaboração do Estudo, esta legalmente é inexistente. A resolução traz apenas a possibilidade da realização de audiências públicas para informação sobre o projeto e seus impactos ambientais e discussão do RIMA, de acordo com o art. 11, §2º da Resolução (CONAMA, 1986), ou seja, a participação popular através das audiências públicas é utilizada apenas em uma fase posterior, para, além de outras coisas, discutir o RIMA, que é produzido a partir do EIA, e trazer as preocupações e opiniões da população sobre o documento já produzido.

Tal audiência pública não é obrigatória e, segundo Resolução 009/87 (CONAMA, 1987), em seu art. 2º, será realizada sempre que o Órgão de Meio Ambiente julgar necessário, ou quando for solicitado por entidade civil, pelo Ministério Público, ou por cinquenta ou mais cidadãos. A ata de tal audiência servirá de base, juntamente com o RIMA, para a análise e parecer final do licenciador quanto à aprovação ou não do projeto, segundo art. 5º da Resolução (CONAMA, 1987).

Quanto ao órgão competente para o licenciamento, no caso de Conceição do Mato Dentro, em Minas Gerais constituiu-se o Conselho de Política Ambiental (COPAM), em 1977, tendo entre suas atribuições, segundo Becker e Pereira (2011), “processar o licenciamento para as atividades industriais, minerárias e de infraestrutura ou agrossilvipastoris com suporte institucional e técnico-operacional do Sistema Estadual de Meio Ambiente (SISEMA)”. O COPAM divide sua atuação em oito Superintendências

Regionais de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SUPRAM) e essas, por sua vez, em URC, que realizam “audiências públicas e constitui o conselho que vota, por meio de representação multisetorial, a concessão das licenças” (BECKER; PEREIRA, 2011).

## **5. O PROCESSO DE IDENTIFICAÇÃO DE ATINGIDOS NO EIXO MINERÁRIO DO PROJETO MINAS-RIO**

Segundo Barcelos (2014), o Projeto Minas-Rio pode ser considerado o maior empreendimento mineiro-portuário do mundo e está configurado em dois trechos: o trecho em Minas Gerais, que inclui a fase da exploração, tratamento e transporte mineral, além da planta industrial de beneficiamento e tratamento de minério, e o trecho fluminense que é composto pela continuação do mineroduto, pelo Complexo Industrial e Portuário do Açú, com linhas de transmissão entre o empreendimento e a Furnas, e por um corredor logístico ligando o empreendimento à BR-101.

Tal empreendimento se tornou possível através da congregação de interesses econômicos regionais-globais dos governos de Minas Gerais, do governo do Rio de Janeiro e do Grupo EBX, do empresário Eike Batista, o que expressa a capilaridade do setor privado no desenrolar dos programas e políticas estatais. O interesse do estado do Rio de Janeiro na construção de um terminal oceânico remonta ao ano de 1999, na gestão de Anthony Garotinho, mas o projeto restou parado até 2005, sem viabilidade. Durante os anos de 2005 e 2006 a inserção da MMX Mineração e Metálicos S.A. / Anglo American S.A. na região de Conceição do Mato Dentro se encontrava bastante avançada, o que gerou a discussão acerca de um possível mineroduto que diminuísse os custos do escoamento da produção. Após a compra de duas fazendas no estado do Rio de Janeiro por Eike Batista, o governo de Rosinha Garotinho retoma o Projeto do Açú e o oferece ao empresário (BARCELOS, 2014).

O empreendimento encontra-se inserido no que foi chamado pela Unesco, em 2005, de Reserva da Biosfera da Serra do Espinhaço (RBSE) e, no caso da região, esse título foi importante para a consolidação do turismo no local. Ademais, o Projeto Estrada Real criado pela “Secretaria Estadual de Turismo apresentou-se como um circuito motivador do fluxo turístico na região visto atingir diretamente os municípios de Ouro Preto até Diamantina, compreendendo as cidades do Caminho dos Diamantes” (BECKER, 2009 apud BECKER; PEREIRA, 2011). Em um momento de ânimo pela possibilidade de crescimento do turismo e da preservação da reserva, a forte incidência minerária na região, inclusive incentivada pelo governo estadual, começou a criar conflitos com as comunidades tradicionais, que utilizavam o território de maneira diversa.

Segundo Becker e Pereira (2011), é visível o crescimento dos pedidos de registros minerários no município de Conceição do Mato Dentro na década de 2000. Entre 1943 e 1989, havia 26 registros de direitos minerários para o município. Em 1976, três licenças de

lavra para exploração de ouro foram concedidas e, entre 1989 e 2000, não foram identificados registros de direito minerário. Entre 2001 e 2009, porém, 193 direitos minerários foram registrados no município e as principais corporações a usufruí-los seriam a Anglo American S.A. e a Vale. Os direitos adquiridos pela Anglo American S.A. também eram utilizados pela MMX Metal e Metálicos S.A., como no projeto Minas-Rio. Em 2008, porém, a mineradora Anglo American S.A. toma o controle das ações da MMX Metal e Metálicos S.A, adquirindo, portanto, os direitos sobre os ativos do sistema Minas-Rio e passando a se chamar Anglo Ferrous Minas-Rio Mineração S.A. (BARCELOS, 2014).

Em Conceição do Mato Dentro, a grande mina do empreendimento está localizada nas Serras do Sapo e Ferrugem que, segundo Becker e Pereira (2011), possuíam reservas de 1,5 bilhões de toneladas e teor de 37,9% de óxido de ferro ( $Fe_2O_3$ ). Esse ferro seria beneficiado na unidade em Alvorada de Minas, de onde sairia uma produção de 26,5 milhões de toneladas de minério de ferro por ano. Nesta última, também, há a previsão da exploração de uma segunda mina de Itapanhoacanga, mas que começaria apenas a partir do 28º ano (MINAS GERAIS, 2008).

A partir desse panorama, neste tópico será feita uma reflexão sobre todo o processo de identificação de atingidos ocorrido na fase minerária do Projeto Minas-Rio, segundo os ensinamentos de Nancy Fraser. Ao que se parece, o que ocorreu no caso do Projeto Minas-Rio, no que concerne à mina de minério de ferro e suas estruturas adjacentes, foram injustiças referentes às três dimensões tratadas pela autora, como se explicará a seguir, tornando-o um caso trivalente.

Assim, escolheu-se dividir este tópico a partir da subsunção dos dados encontrados sobre o empreendimento às três dimensões de justiça desenvolvidas pelo marco teórico: os dois primeiros pontos relacionados às reivindicações por justiça de primeira ordem (substanciais), quais sejam, por redistribuição e por reconhecimento e o terceiro item concernente às reivindicações por justiça de segunda ordem, isto é, por uma adequada representação. Ressalta-se uma limitação metodológica quanto a essa divisão, pois, como já reforçado anteriormente, mesmo que autônomas essas facetas são interligadas, não podendo ser divididas de forma estanque. Destarte, as violações serão discutidas em cada item de acordo com a predominância de cada dimensão de injustiça. Como já explicitado, a descrição das violações será importante para que se perceba quem são e de que maneira a comunidade foi atingida. A ênfase, porém, será dada na dimensão política, vez que se acredita que esta deve ser a primeira a ser solucionada, pois ela pode obstruir a promoção da justiça e reparação dos direitos humanos referentes às injustiças de primeira ordem.

Ao final de cada parte, serão apresentados, a título de exemplo, alguns remédios sugeridos pela autora para que tais injustiças sejam solucionadas, porém tal discussão deverá ser mais bem aprofundada em trabalhos futuros. De maneira geral, Fraser (2003) sugere que se utilize como parâmetro o conceito de paridade de participação. Segundo ela, os arranjos sociais, tanto econômicos, culturais e políticos devem ser tais que permitam que todos interajam uns com os outros como pares. Ao retirarmos os obstáculos institucionalizados que impedem essa paridade, as injustiças poderão ser superadas.

### **5.1 As injustiças de redistribuição**

A dimensão redistributiva da justiça está ligada à estrutura econômica da sociedade e diversas injustiças desse tipo podem ser verificadas no caso em estudo. Injustiças como a privação, isto é, não ter acesso a um mínimo existencial de bens e a marginalização, que é ser obrigado a exercer um trabalho indesejado (FRASER, 2006), são flagrantes.

Tudo começa na gênese do empreendimento, em 2006, quando o empreendedor comprava terras para a instalação da mina em Conceição do Mato Dentro através de empresas laranja. Segundo Barcelos (2014), de forma dissimulada, corretores abordavam os moradores com propostas de compra dos terrenos para criação de cavalos e preservação de matas, atuando em nome de uma empresa denominada Borba Gato Agropastoril S.A. Como a maioria dos terrenos não possuía documentos, vez que era comum na região terrenos adquiridos por herança e a divisão localmente chamada por “terras no bolo”, que seria uma mistura entre terras particulares e terras comuns, a estratégia envolvia uma abordagem violenta dos herdeiros para que vendessem seus terrenos, diante da “inexorabilidade da obra” (SANTOS, 2009 apud BARCELOS, 2014). Os valores pagos pelos terrenos eram irrisórios, as moradias de diversas famílias eram retiradas e dava-se início ao processo de desmobilização dos atingidos, pois a empresa lidava com cada família em separado a fim de “negociar” as propriedades.

Ressalta-se, também, que diante do acordo já mencionado entre o governo do estado de Minas Gerais e a empresa, diversas desapropriações por utilidade pública realizadas pela administração para a construção das minas e dos dutos foram decretadas. A partir daí o processo começa a se acelerar, obedecendo às urgências da economia globalizada e sem permitir o devido cuidado que merece uma transformação de tal porte. Foram desapropriadas as terras necessárias “à construção das instalações complementares ao empreendimento mineroduto Minas-Rio e à implantação das minas de minério de ferro e da usina de

beneficiamento, localizadas nos municípios de Conceição do Mato Dentro e Alvorada de Minas respectivamente” (REPRESENTAÇÃO MPF, 2012: p. 03 apud BARCELOS, 2014, p. 56). Além do preço pago pela terra que, constantemente, era alvo de conflitos e demandas judiciais, há relatos de que “as terras adquiridas eram cercadas e os moradores impedidos de por elas circular, o que impedia a continuidade do uso coletivo e o acesso à água” (BARCELOS, 2014, p. 54).

Essa situação gerou um grande problema fundiário na região. Em setembro de 2007, é feito o pedido de Licença Prévia e são apresentados ao órgão ambiental, pela MMX – Minas Rio Mineração e Logística LTDA, o EIA e seu respectivo RIMA. Em parecer único elaborado pela SISEMA, esta determina que, entre a Licença Prévia e a Licença de Instalação, deveriam “ser apresentados os resultados do Cadastro Patrimonial e Social, as minutas de acordo com cada categoria de atingido, e os anteprojetos de reassentamento” (MINAS GERAIS, 2008), vez que foram detectadas falhas no EIA/RIMA quanto à delimitação do meio ambiente a ser atingido e a omissão de diversas comunidades na caracterização da ADA (Área Diretamente Afetada), da AID e da AII, principalmente nas duas últimas. Apesar das diversas apelações contra a instalação do empreendimento no local, como será mais bem explicado adiante, a Licença Prévia foi concedida pelo órgão ambiental, em dezembro de 2008, com 78 condicionantes.

Tal decisão pode ter sido influenciada pelo fato de as licenças da mina, do mineroduto e do complexo industrial do porto terem sido feitas separadas e em órgãos diferentes. O que deveria ser licenciado como um único projeto foi desmembrado em três partes isoladas:

o complexo minerário, em licenciamento no Sistema de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado de Minas Gerais - SISEMA; o mineroduto, em licenciamento pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA; o Porto do Açú, em licenciamento pelo Instituto Estadual do Ambiente – INEA, do Estado do Rio de Janeiro. (CIDADE e ALTERIDADE, 2013 p.12 apud GUSTIN, 2015).

Dado que as licenças prévias tanto do mineroduto, quanto do porto de Açú, foram concedidas em 2007, isso pode ter pressionado a URC-Jequitinhonha a deferir a Licença Prévia da mina, vez que esta passou a ser indispensável para o funcionamento das fases já licenciadas. Ademais, tal fragmentação faz com que a visão global dos danos causados pelo empreendimento seja prejudicada, diminuindo a proporção destes (GUSTIN, 2015).

Em março de 2009, o empreendedor solicitou ao SISEMA a Licença de Instalação da lavra na região. Vez que diversas condicionantes da Licença Prévia não haviam sido cumpridas, a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD) fragmentou o licenciamento em duas fases: a fase 1 seria vinculada às condicionantes já cumpridas e a fase 2 às condicionantes não cumpridas (ZHOURI, 2014 apud GUSTIN, 2015). Ressalta-se que, como previsto na Resolução nº 237 de 1997 do CONAMA (1997), o cumprimento das condicionantes é condição *sine qua non* para concessão de novas licenças. Verifica-se, portanto, o descumprimento pelo poder público de tal norma, que concedeu verdadeiro “perdão” à empresa por todas as violações cometidas até esse momento.

Em dezembro de 2009 a primeira fase da licença foi concedida, estabelecendo-se ainda mais condicionantes. Uma delas, no que toca ao demandado pela comunidade em relação ao Programa de Negociação Fundiária, seriam as diretrizes gerais de reassentamento em que se estabelecia que, "em termos de área, infraestrutura, viabilidade agrícola e demais direitos sociais e produtivos atenderá, no mínimo, às diretrizes aprovadas pelo COPAM para o reassentamento da UHE Irapé." (SEMAD, 2009, p. 14 apud BECKER; PEREIRA, 2011).

Segundo Becker e Pereira (2011), em abril de 2010, a Anglo Ferrous Minas-Rio Mineração S.A. encaminhou à SUPRAM uma proposta de complementação dos dados socioeconômicos, porém foi manifestada discordância pelos atingidos em relação ao modelo de cadastramento apresentado, pois este não abarcava a totalidade dos atingidos. A Comissão dos Atingidos, criada com o fim de fiscalizar esse processo, protocolou um documento na SUPRAM Jequitinhonha denominado “Solicitação de complementação do cadastro dos atingidos em situação emergencial da Anglo Ferrous Brazil”, em que se alegava falhas na identificação de atingidos, deixando de contemplar “herdeiros ausentes, posseiros e meeiros, trabalhadores com vínculo empregatício nas fazendas adquiridas pela Anglo antes da condicionante nº 91” (PRATES, 2014, p. 35).

Em seguida, ocorreu a 43ª Reunião da URC Jequitinhonha, em que se discutiram as questões contidas no documento protocolado pela Comissão de Atingidos. Foi acordado, ao final da reunião, que o cadastro dos atingidos de Mumbuca e Ferrugem seria validado, tendo o empreendedor o prazo de sete dias para manifestação. Ademais, a empresa custearia novo laudo confeccionado por empresa independente, dentre três a ser indicadas pela Comissão de Atingidos (PRATES, 2014).

Em agosto de 2011, o laudo relativo à caracterização da ADA e da AID da mina foi apresentando à URC-Jequitinhonha pela empresa de pesquisa social Diversus, escolhida pela

Anglo Ferrous Minas-Rio Mineração S.A. dentre as apresentadas pela Comissão de Atingidos. Na questão do reassentamento, verificou-se a não consideração das decisões da SUPRAM de utilizar como referência o TAC (Termo de Ajustamento de Conduta) de Irapé de maneira que a equipe da Diversus (2011) recomendou, entre outras medidas, a suspensão do empreendimento, enquanto não fosse resolvida a situação dos atingidos emergenciais; o reassentamento das famílias apenas quando cumpridas devidamente as cláusulas das negociações; a garantia de uma mudança saudável das famílias; o pagamento de todas as custas necessárias para a mudança e a revisão do Programa de Negociação Fundiária para se adequar ao TAC Irapé etc. Entretanto, em adendo produzido pela Diversus um ano após a publicação do diagnóstico, uma nova pesquisa revelou que tais problemas continuavam sem solução (DIVERSUS, 2012 apud PEREIRA; BECKER; WILDHAGEN, 2013). Ressalta-se, também, que aqueles que conseguiram ser reassentados foram obrigados a ficar sob regime de um contrato de comodato com prazo de 2 anos, com cláusula que obriga a desocupação ao final do prazo caso solicitado pela Anglo Ferrous Minas-Rio Mineração S.A. (REPRESENTAÇÃO MPF, 2012 apud BARCELOS, 2014).

Além de serem utilizados como moradia, os terrenos comprados ou desapropriados eram utilizados em função do próprio sustento daquelas famílias e movimentavam o mercado agrícola da região - segundo Gustin (2013), eram ali cultivados, entre outras coisas, café, mandioca, goma, farinha, queijo artesanal, doces, além da criação de gado de corte, vaca leiteira e de recria. Essa situação também foi agravada pelo êxodo rural ocorrido na região e esse tipo de impacto foi atenuado pelo EIA/RIMA e desconsiderado nas discussões sobre as licenças posteriores. Aqueles que conseguiram ficar em seu terreno também foram prejudicados, pois deles foi retirado o meio social que possibilitava seu sustento.

Por fim, além da utilização do aparato estatal para fins privados e do dinheiro público para a mitigação de direitos da população em função dos lucros da empresa, há ainda a apropriação dos bens naturais que antes eram de uso comunitário, o que também caracteriza a privação. Podemos citar a utilização da água do Rio Peixe para o empreendimento, na cidade de Dom Joaquim; a construção do empreendimento em local onde se encontram espécies raras, ainda não catalogadas; a mudança dinâmica ecológica em torno do Parque da serra do Cipó; a alteração na qualidade do solo e da água; a seca de nascentes de fluxos de água utilizados pelos habitantes para agricultura, pecuária e lazer etc. (BARCELOS, 2014). Tudo isso feito em nome de um suposto desenvolvimento que, na verdade, traz apenas mais concentração de renda, destruição ambiental e violação de diversos direitos humanos.

Após essa análise, verificam-se, em vários momentos da história do empreendimento, injustiças de ordem político-econômica, ou seja, de redistribuição: em relação àqueles que foram obrigados a vender terrenos que há anos pertenciam às suas famílias e, ademais, não foram pagos adequadamente por isso; que não receberam indenizações suficientes quando foram desapropriados; que foram reassentados em locais diferentes daqueles que estavam acostumados, de forma precária, e que não possuíam os mesmos meios naturais que garantiam sua subsistência no local anterior; que permaneceram em suas terras, mas que deles foi retirado o meio social de sobrevivência e que foram privados de recursos naturais que antes usufruíam de forma comunitária.

Para que essas injustiças econômicas fossem afastadas, segundo Fraser (2006) seria necessária alguma reestruturação político-econômica, como uma reorganização da divisão do trabalho, uma transformação das estruturas econômicas básicas, uma melhor redistribuição de renda entre outras reformas, a fim de que se garanta um patamar de bens materiais necessários para a paridade participativa dos atingidos na persecução da justiça.

## **5.2 As injustiças de reconhecimento**

As questões que agora passam a ser apresentadas têm sido discutidas em casos como este apenas recentemente. Nesse sentido, é de grande contribuição lembrar como a discussão sobre o conteúdo do termo atingido se deu no Brasil. Tal discussão se remonta à década de 1970, época de construção de hidrelétricas, principalmente devido à crise energética mundial da época. O Movimento de Atingidos por Barragens (MAB) foi o grande responsável por cunhar o termo e lutar para que tais processos se operassem com justiça. A partir de Vainer (2003), tem-se um panorama de como o tema foi sendo tratado no país.

Segundo o autor, por longo tempo operou-se, no Brasil, com a concepção territorial-patrimonialista do atingido, isto é, o atingido era tido como o proprietário de terras a serem utilizadas pelo empreendimento. A perspectiva era indenizatória e o objetivo da ação do empreendedor era a aquisição do domínio das terras. Isso era feito através da desapropriação das mesmas a partir do reconhecimento da utilidade pública do negócio e não se reconhecia a existência de impactos sociais ou ambientais.

Outra concepção que de certa maneira ainda é utilizada, de acordo com Vainer (2003) é a noção do atingido como inundado (no caso de atingidos por empreendimentos hidrelétricos) e, por decorrência, como deslocado compulsório. Apesar de não contar apenas aqueles atingidos que possuem a propriedade de sua terra, essa concepção ainda se assemelha

bastante à territorial-patrimonialista, pelo mesmo motivo de prevalecer “a estratégia exclusiva de assumir o domínio da área a ser ocupada pelo projeto, e não a responsabilidade social e ambiental do empreendedor” (VAINER, 2003, p. 4).

O que se percebe nesta situação que se assemelha com o caso aqui descrito é que, em relação àqueles que são considerados atingidos pelo empreendimento, em nenhum momento leva-se em consideração a natureza política, cultural, econômica e ambiental do problema (VAINER, 2003). O que ocorre na região não pode ser resumido a questões patrimoniais, sendo a situação muito mais complexa, envolvendo incontáveis fatores. Assim, ao se ressaltar e tentar remediar apenas as injustiças de redistribuição geradas, se esquece daquelas criadas pelo não reconhecimento. A relação das pessoas com a terra vai além do local de moradia e de sustento, sendo, na verdade, o local onde por anos seus antepassados viveram, onde são definidas raízes religiosas, onde as pessoas estabelecem vínculos de amizade e comunidade, que serão desfeitos com o mero pagamento pela propriedade ou o seu reassentamento: tais práticas não são passíveis de monetarização.

No caso concreto, podemos verificar, principalmente, a dominação cultural, que é ser submetido a padrões de interpretação e comunicação associados a outras culturas e o desrespeito, que seria a desqualificação ou difamação de alguém durante a interação social (FRASER, 2006).

Em relação à dominação cultural, o discurso do desenvolvimento, a abordagem violenta, justificada pela pressão do mercado global, o modelo de destruição da natureza e da apropriação dos bens comunitários para fins individuais venceu o modo de vida simples e pacata da região. A forma como as famílias se organizam socialmente, como lidam com a terra e o fruto de seu trabalho, como enxergam a natureza e o ambiente em que vivem, tudo isso foi alheio à empresa. E esse foi o motivo pelo qual, em 2011, um novo estudo sobre a comunidade foi requisitado, como já acima exposto, e entregue pela Diversus: toda a riqueza antropológica do local foi reduzida a números no EIA/RIMA fornecido pela empresa e, até a Licença de Operação fase 2, nem mesmo o cadastro dos atingidos e a forma de seu reassentamento haviam sido acordados.

Exemplo disso, citado pela Diversus (2011) ocorre quando no EIA argumenta-se que os impactos do empreendimento seriam mínimos, vez que representavam somente 1,4% da área ocupada com lavouras e pastagens em toda a AID. Não se procurou saber quem eram, como viviam o que sofreriam as pessoas impactadas nestes “‘irrisórios’ 1,4% de área ‘produtiva’ dos municípios de Conceição do Mato Dentro e Alvorada de Minas, nem tampouco como estes impactos poderiam ser evitados, minimizados ou compensados”

(DIVERSUS, 2011, p. 308). Na verdade, todos os prejuízos e impactos relativos ao meio antrópico “foram subsumidos junto com a população existente na área e se transformaram em uma mínima ‘redução da área produtiva’ acarretando na redução da produção leiteira para fabricação de queijo e na redução da produção para subsistência” (DIVERSUS, 2011, p. 308).

Além da dominação cultural, destaca-se o desrespeito, que também é uma forma da injustiça cultural, que pode ser exemplificado com a marginalização sofrida por aqueles atingidos que são contra a instalação do empreendimento e, por isso, são vistos por uma parcela da comunidade local como verdadeiros obstáculos do progresso (DIVERSUS, 2011).

Após o relato focado destas violações, verifica-se que no empreendimento, também, foram identificadas injustiças de reconhecimento. Discutiu-se que é muito comum que a natureza política, cultural, econômica e ambiental das violações advindas da instalação do empreendimento seja menosprezada, o que caracteriza a dominação cultural e que as práticas tradicionais de vivência em comunidade, na verdade, não são passíveis de monetarização. Foi possível identificar, também, o desrespeito através da pressão exercida sobre alguns atingidos que não eram bem vistos por uma parcela da comunidade por estarem “obstaculizando o progresso”.

A fim de que haja uma superação de cada uma dessas violações apresentadas, que geraram injustiças culturais ou de reconhecimento, é necessário que ocorra uma mudança cultural ou simbólica e pode envolver, por exemplo, o reconhecimento e a valorização positiva da diversidade cultural, a revalorização das identidades desrespeitadas e dos produtos culturais dos grupos difamados ou, ainda, uma “transformação abrangente dos padrões sociais de representação, interpretação e comunicação, de modo a transformar o sentido do eu de todas as pessoas” (FRASER, 2006, p. 2).

### **5.3 As injustiças de representação**

Por fim, discute-se agora as injustiças de representação sofridas pela comunidade atingida, ou seja, aquelas relativas ao palco político em que as lutas por distribuição e reconhecimento foram conduzidas. Para que elas sejam detectadas, é necessário verificar se as fronteiras da comunidade política excluíram equivocadamente alguns dos titulares do direito à representação e se as regras decisórias da comunidade atribuem a todos os seus membros capacidade igualitária de expressão nas deliberações públicas e representação justa no processo público de tomada de decisão (FRASER, 2009). A partir da análise desta dimensão será possível detectar a justiça no nível da identificação de atingidos em si mesmo, ou seja, se

ele foi justo de acordo com os parâmetros do marco teórico e se, conseqüentemente, não obteve a reparação das injustiças de primeira ordem.

Em primeiro lugar, há as injustiças referentes ao mau enquadramento, ou seja, aquelas que concernem ao modo como as fronteiras da comunidade são traçadas, excluindo de alguns indivíduos todas as chances de participarem sobre debates de justiça (FRASER, 2009), o que, conseqüentemente, os fazem perder legitimidade de arguir qualquer tipo de reparação das violações. Segundo a autora, essa é uma verdadeira meta-injustiça, por impedir que tais pessoas ao menos levantem questões de primeira ordem (redistribuição e reconhecimento). No caso concreto, isso ocorre desde a apresentação do EIA/RIMA, a partir do qual várias comunidades foram excluídas pelo empreendedor da qualidade de atingidas.

Ademais das injustiças de mau enquadramento, percebe-se que aqueles que foram identificados como atingidos não puderam participar de forma paritária na discussão sobre as violações de primeira ordem, sendo esta denominada pela autora como injustiça de falsa-representação política-comum, que ocorre quando as regras do processo político impedem equivocadamente a participação paritária de atores que formalmente contam nessa tomada de decisão.

Após a apresentação do EIA/RIMA pelo empreendedor e durante todo o processo de licenciamento, muitas comunidades lutaram para que fossem identificadas como atingidas e aquelas que o foram, lutaram para que tivessem voz ativa dentro da discussão do licenciamento, ou seja, para que fossem incluídas na discussão sobre o “que” e o “quem” da justiça. Destaca-se que, como já se percebeu durante o debate sobre as injustiças de redistribuição feito anteriormente – pois, como já dito, essa divisão não pode ser estanque – a desarticulação do movimento na comunidade vinha sendo feita desde os primórdios do empreendimento, através das negociações individuais entre a empresa e alguns atingidos pelas “terras no bolo” e tal comportamento permaneceu ao longo da instalação do empreendimento. Esse processo gera “o fim destas comunidades enquanto tal, passando cada família a se inserir em outras localidades ou na periferia de áreas urbanas, como sedes de municípios ou de distritos da região” (DIVERSUS, 2011, p. 311). Assim, ao ser tratado o problema de pouco em pouco, a comunidade deixa de enxergar a questão em sua totalidade e menos pessoas ficam para lutarem por seus ideais de vida tradicional.

Após a entrega do EIA/RIMA pelo empreendedor para que os documentos fossem discutidos, foi requisitada uma audiência pública pelas seguintes entidades: Comissão Pastoral da Terra, Fórum de Desenvolvimento Sustentável de Conceição de Mato Dentro, Prefeitura Municipal de Conceição do Mato Dentro e Sindicato de Indústria Mineral do Estado de Minas

Gerais – SINDIEXTRA. Em atendimento a esse requerimento, foram realizadas três audiências públicas nas cidades consideradas afetadas: Conceição do Mato Dentro e Alvorada de Minas, devido à exploração mineral e ao beneficiamento do minério, e Dom Joaquim, devido à captação de água do Rio Peixe para o empreendimento (MINAS GERAIS, 2008).

Segundo o parecer único da SISEMA (MINAS GERAIS, 2008), no total das três audiências, mais de 2000 pessoas participaram e foram registradas manifestações como a preocupação com o uso dos recursos hídricos da região pelo empreendimento, a desinformação da população atingida quanto aos reais impactos a que estariam expostas, as alterações econômicas, sociais e culturais a que a população estaria sujeita, a necessidade da caracterização de populações quilombolas na região, o grau de interferência do empreendimento no turismo da região, o nível de absorção da mão de obra pelo empreendimento etc. O mesmo documento registra que, formalmente, as respostas do empreendedor a essas questões foram apresentadas ao órgão licenciador, mas nada menciona sobre uma resposta dada às preocupações dos próprios atingidos, que permaneciam alheios ao que estava ocorrendo em sua própria região.

Mesmo após todas as questões levantadas em audiência, que permaneceram sem resposta, a Licença Prévia foi concedida e, em março de 2010, criou-se a Comissão dos Atingidos. Ela foi criada a fim de que se acompanhasse o cumprimento das condicionantes estabelecidas ao se conceder a Licença Prévia e cobrar do Estado uma postura mais firme em relação à empresa.

A partir da proposta de complementação do cadastro de atingidos pela empresa, a Comissão de Atingidos manifestou discordância em relação ao modelo de cadastramento apresentado, pois este não abarcava a totalidade dos atingidos. Ademais, ressaltaram uma decisão anterior de que não deveriam ser mais os atingidos divididos em atingido direta ou indiretamente, vez que seria muito difícil o estabelecimento de tal relação e contestaram a não inclusão da comunidade de Água Quente na nova categoria criada pela empresa de “atingidos emergenciais”. Foi requisitado que a metodologia utilizada para o cadastramento abarcasse um caráter antropológico, compreendendo o modo de vida dessas populações e a relação existente entre as comunidades. Essas discussões levaram a uma maior fragmentação do movimento dos atingidos, vez que a divisão entre atingidos emergenciais ou não e atingidos direta ou indiretamente criou um atrito entre os próprios atingidos, visto que a gravidade do problema pelo qual cada uma das famílias passava é bastante subjetivo. Ademais, através dessa divisão, a negociação com os atingidos também era feita de modo separado,

“representando prejuízos sociais, materiais e simbólicos quando comparados às recentes negociações feitas já sobre o modelo do TAC Irapé” (DIVERSUS, 2011).

Foi alertada, também pela Comissão, a dificuldade de acesso dos atingidos ao licenciamento e aos estudos do empreendimento, devido à distância entre a cidade de Conceição do Mato Dentro e Diamantina, onde se localiza a SUPRAM Jequitinhonha. A ausência de informações aprofundadas sobre a dimensão do empreendimento e sobre quem seriam realmente atingido foi considerada pela Comissão de Atingidos como inadmissível e inconstitucional, vez que um empreendimento, que já se encontrava na fase Licença de Instalação 1, não deveria ter no nível da “possibilidade” a relação de quem seria atingido. (Comissão dos Atingidos, maio 2010, p. 9 apud BECKER; PEREIRA, 2011).

A discussão acerca de a Comunidade de Água Quente ser emergencial correu durante todo o ano de 2010 e, ao final dele, após a validação do cadastro dessa comunidade, e, apesar de todas as adversidades e empecilhos, a Licença de Instalação fase 2 foi concedida, assim que “o histórico de arrolamento das condicionantes que viriam a garantir a qualidade de vida das comunidades atingidas é mantido” (BECKER; PEREIRA, 2011, p. 26), postergando-se, mais uma vez, a correta identificação e reparação dos atingidos para a próxima fase de licenciamento.

No ano de 2012, diversas Ações Civis Públicas impetradas pelo Ministério Público Estadual (MPE) fizeram com que o andamento do empreendimento fosse paralisado e isso, juntamente à pressão feita pelos atingidos para uma visita do MPE na região, fez com que fosse agendada uma nova audiência pública em abril, que ocorreu na comunidade de São Sebastião do Bom Sucesso. Durante a audiência, foram denunciadas violações de diversas searas como o direito à educação, à identificação correta de atingidos, ao meio ambiente adequado, às práticas de vida tradicionais, à saúde, à segurança e pediu-se que o Ministério Público e a Defensoria Pública tomassem as medidas necessárias. Ademais, foi protocolado, junto aos órgãos competentes, um documento que denunciava a violação de direitos humanos, tomando como base o Relatório do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH) de 2011 sobre direitos dos atingidos por barragens (PEREIRA; BECKER; WILDHAGEN, 2013). Visto que um ônibus escolar que levaria a comunidade de Jassem para a audiência pública foi “extraviado” durante a noite, fazendo com que o direito de participação dessa comunidade fosse mitigado, foi marcada uma reunião em tal comunidade (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2012a).

Na Reunião Pública que ocorreu na região do Jassem, dentre as providências a ser tomadas pelo MPMG, arguiu-se que seriam instaurados na Promotoria do Serro e de

Conceição do Mato Dentro inquéritos civis para acompanhar e fiscalizar as repercussões socioambientais do empreendimento, sem prejuízo de outros inquéritos e ações já ajuizadas. Ademais, criou-se a Rede de Acompanhamento Socioambiental (REASA), que se consistia em um grupo de “representantes de instituições públicas e sociedade civil organizada, que iria se reunir mensalmente para desenvolvimento de questões tratadas na audiência pública” (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2012b. p.3).

Através da REASA, reuniões mensais em diversas comunidades foram feitas ao longo de 2012 até abril de 2013 e recomendações foram enviadas à empresa. A discussão nas reuniões eram as mais variadas possíveis, diante da vasta gama de direitos humanos violados. (PEREIRA; BECKER; WILDHAGEN, 2013). No final de sua atuação, a REASA, além das Ações Civis Públicas que já haviam sido instauradas no ano de 2012, contabilizou a formulação de três TAC. Ocorre, porém, que, segundo Prates (2014), a comunidade, de forma geral, não ficou satisfeita com a atuação do MPE, dado que um espaço de discussão sobre os termos dos TAC não foi disponibilizado, passando a instituição a celebrar os termos sem a incorporação das sugestões dos atingidos.

Em 2013 a discussão sobre o relatório da Diversus que restava parado na URC Jequitinhonha voltou à tona. Nesse ínterim, a empresa já havia encomendado outro parecer realizado pela consultora Ferreira Rocha Gestão de Projetos Sustentáveis e o principal argumento do relatório seria que o relatado pela Diversus se consistiria em “impactos supostos” que não poderiam ser confirmados e que o disposto no EIA/RIMA era reiterado, o que reforçou o desconhecimento da empresa sobre o universo a ser impactado. Diante de tal situação, na 77ª reunião da URC Jequitinhonha, decidiu-se pela feitura de um novo relatório, mais atualizado, porém nenhuma das sugestões dadas pelos atingidos ou mesmo pelo GESTA (Grupo de Pesquisa em Temáticas Ambientais da UFMG), que também participava, foi acolhida. (GRUPO DE PESQUISA EM TEMÁTICAS AMBIENTAIS DA UFMG (GESTA), 2016).

Em abril de 2014, a dinâmica do REASA foi oficialmente extinta de acordo com a vontade dos atingidos que participavam da luta, vez que, a seu ver, a existência do REASA pouco ou nada contribuiu com a situação da população. Assim, de forma independente, os atingidos criaram a Rede de Articulação e Justiça Ambiental dos Atingidos pelo Projeto Minas-Rio (REAJA). O rompimento foi marcado pela entrega de um documento elaborado pelos atingidos, mais uma vez relatando os abusos e violações de direitos humanos ocorridos na área, além de questionamentos sobre as demandas do local ao MPE (ZUCARELLI; SANTOS, 2014).

Após a demonstração do novo estudo da Diversus às comunidades atingidas, em agosto de 2014, questionou-se mais uma vez a metodologia utilizada pelo estudo e aprovada pela URC Jequitinhonha, principalmente quanto à falta de um trabalho de campo etnográfico e a carência de informações sobre a descrição das comunidades, além da não inclusão de diversas famílias na lista. No mês de setembro, a Licença de Operação do mineroduto foi concedida pelo IBAMA, o que, mais uma vez, pressionou a liberação da Licença de Operação da mina e suas estruturas adjacentes. O parecer único da SUPRAM quanto a essa licença da mina trazia as diversas condicionantes que não foram cumpridas pela empresa, como a aprovação prévia do novo estudo da Diversus em conselho da URC, a fim de finalmente definir o universo de famílias atingidas. Com pedido de vistas do processo pelo MPE, a reunião foi encerrada. Em setembro de 2014 uma nova reunião foi realizada e em sua pauta estava novamente a questão da Licença de Operação da mina. Após 12 horas de duração, muitos conflitos, principalmente entre os atingidos presentes e funcionários da empresa e inúmeros questionamentos feitos pelo MPE, acadêmicos e por representantes das comunidades, a Licença de Operação foi concedida (PRATES, 2014).

Percebe-se ao longo dos fatos aqui relatados que ambas as injustiças por mau enquadramento e de falsa-representação política-comum são verificadas durante a fundação do empreendimento. Comunidades inteiras foram ignoradas pela empresa tanto na produção do EIA/RIMA, quanto na complementação de cadastro dos atingidos, como pôde se averiguar através da análise feita pela Diversus. Ademais, aqueles que foram considerados atingidos não tiveram voz ativa o suficiente para ganhar poder de barganha sobre a empresa e discutir, de igual para igual, como pares, como seria a solução para as injustiças ali detectadas.

Situações como a concessão de licenças para a empresa, mesmo se verificando as diversas condicionantes descumpridas e os incontáveis relatos das violações pelos atingidos, o “extravio” de um ônibus que levaria atingidos à audiência pública, a atuação do MPE em dissonância com a vontade dos atingidos durante a existência da REASA e a feitura de diversos relatórios de pesquisa etnográfica que, na verdade, sempre eram superados demonstram de que maneira tais pessoas não tinham participação paritária em relação à empresa na discussão de seus direitos, ficando sempre à mercê da boa vontade do empreendedor e do órgão ambiental de levarem suas considerações em conta.

É de grande valia adentrar-se um pouco mais nesse assunto, principalmente no que concerne ao relacionamento triangular entre a empresa, os atingidos e o órgão ambiental: a falsa representação da política comum e o mau enquadramento surgem na própria gênese de tal relação. Primeiramente, pois, como já foi aqui discutido, é durante o EIA/RIMA que os

atingidos são ou deveriam ser identificados. Esse estudo é contratado e pago pela própria empresa que, manifestamente, possui interesse em que ele seja positivo e demonstre o menor número de problemas possíveis. Neste sentido, segundo Vainer (2003), parte da responsabilidade dessas violações advém das empresas de consultoria que são responsáveis pela elaboração desse estudo, vez que ele acaba se tornando verdadeiro veículo de propaganda dos empreendimentos, em oposição à sua finalidade de ser um levantamento dos impactos causados para que estes sejam mitigados, ressarcidos, compensados ou reparados.

Além disso, salienta-se que as audiências públicas, segundo a legislação vigente e já aqui discutida não são obrigatórias durante a identificação dos atingidos e, tampouco, durante o processo de licenciamento, sendo elas agendadas apenas quando o órgão ambiental julgar necessário, quando for solicitado por entidade civil, pelo Ministério Público, ou por cinquenta ou mais cidadãos (CONAMA, 1987). Nesse sentido, pode haver situações em que a opinião daqueles que serão impactados não será ao menos ouvida por meios oficiais ou levada em consideração, originando a injustiça política.

Mesmo nos casos em que há audiência pública, como no caso em estudo, deve-se discutir, também, se isso é o suficiente para a real percepção da opinião pública sobre o tema e se, por exemplo, o comparecimento de 2 mil pessoas nas audiências realizadas para a análise do empreendimento da mina e estruturas adjacentes é suficiente em um universo de mais de 26 mil atingidos, apenas considerando a ADA (MINAS GERAIS, 2008). Ademais, deve-se averiguar se esse é um meio eficiente de participação popular e se o que é relatado pela população durante as audiências realmente é levado em consideração. Nesse sentido, os órgãos ambientais possuem também responsabilidade pelas violações, principalmente pelo fato de concederem licenças sem que todos os atingidos fossem de fato ouvidos e identificados, sem que as condicionantes tivessem sido cumpridas e sem que medidas mitigadoras tivessem sido avaliadas o que é vedado pela Resolução nº 237 de 1997 do CONAMA (1997). Enquanto a empresa for “perdoada” por todas as suas falhas durante o licenciamento, incontáveis direitos humanos continuarão a ser violados.

Percebe-se, portanto, que, mais do que de conteúdo, o problema que aqui se instaura tem origem na forma com que as discussões de justiça vêm sendo travadas, o que leva à descoberta do “como” da justiça. Ele diz respeito ao fracasso de se institucionalizar a paridade de participação em deliberações sobre o “quem” da justiça (que, segundo ela, deveria levar em conta o princípio de todos os afetados) e se relaciona ao método utilizado para se discutir esse novo enquadramento. Isso certamente é verificado no caso em questão, em que a população não usufruiu de paridade participativa durante as discussões sobre as injustiças

ocorridas em primeira ordem, pois falhou-se em contornar o problema em relação às injustiças de segunda ordem, ao institucionalizar-se o “quem” da justiça. Assim, caso as injustiças de segunda ordem não forem reparadas em primeiro lugar, as de segunda ordem dificilmente serão.

Ao longo do trabalho confirmou-se que a paridade participativa deve ser o parâmetro para a persecução da justiça, em todas as suas dimensões. Porém, quando se falha em estabelecer este parâmetro, como o que é verificado no caso concreto, Nancy Fraser (2009) defende que, a fim de solucionar este imbróglio, a luta por justiça, em todas as suas dimensões, não pode estar apartada de uma luta por democracia metapolítica.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer deste trabalho, através de um estudo de caso do eixo minerário do Projeto Minas-Rio, foi possível dar o primeiro passo em direção a uma teoria sobre o processo de identificação de atingidos no Brasil, principalmente no que se refere à justiça deste, que será confirmada ao ser replicada em outros casos de violações de direitos humanos em empreendimentos minerários. A escolha deste caso específico foi importante, pois além de ser o maior empreendimento minerário do mundo, é considerado trivalente, apresentando violações de direitos humanos em todas as dimensões de justiça.

Utilizou-se a teoria da justiça de Nancy Fraser como marco teórico e subsumiram-se as violações de direitos humanos ocorridas ao longo da instalação do empreendimento em cada uma das dimensões trazidas pela autora, a fim de que se verificasse quem são realmente os atingidos e quais as suas dificuldades em ter suas pretensões advindas deste estado reconhecidas. Primeiramente, foram identificadas as injustiças de redistribuição, que podem ser exemplificadas pelas ameaças feitas antes mesmo do início da instalação do empreendimento que obrigaram algumas famílias a venderem seus terrenos, pela falta de indenização adequada quando das desapropriações feitas pelo governo estadual, pelo reassentamento inadequado daqueles que foram considerados atingidos, que não garantia os mesmos meios de subsistência que sua propriedade anterior fornecia etc. Sendo estas injustiças inerentes ao sistema de classes, para que fossem solucionadas, seria necessária alguma reestruturação político-econômica, a fim de que se garanta um patamar de bens materiais necessários à paridade participativa dos atingidos na busca pela justiça.

Após, foram discutidas as injustiças de redistribuição, originadas da dominação cultural e do desrespeito, podendo essas ser exemplificadas através do menosprezo pelas práticas tradicionais de vivência da comunidade e da pressão exercida em relação a alguns atingidos, pois estes eram considerados “obstáculos do progresso”. Percebeu-se que esta situação é delicada, pois violações de natureza política, cultural, econômica e ambiental, muitas vezes, não conseguem ser monetarizadas, de foram que deve-se buscar meios criativos para solucionar o problema, sendo necessária uma mudança cultural ou simbólica nos padrões sociais.

Por fim, analisou-se as injustiças de representação, às quais se deve atribuir maior atenção. Como injustiças políticas, pode-se destacar a concessão de licenças para o empreendedor, ainda que condicionantes tivessem sido descumpridas, a atuação do MPE em dissonância com as aspirações dos atingidos durante a existência do REASA e a elaboração

de diversos relatórios de pesquisa etnográfica que foram sendo substituídos e desconsiderados sucessivamente, prolongando o estado de insegurança dos atingidos. Em resumo, percebe-se tanto injustiças de mau enquadramento, que ocorrem quando há uma exclusão de algumas pessoas a partir do estabelecimento equivocado das fronteiras de discussão sobre a justiça de uma comunidade, quanto injustiças de falsa-representação política-comum, em relação àqueles que não possuem participação paritária nas tomadas de decisão devido às regras do processo político. Em outras palavras, no caso concreto, algumas pessoas foram excluídas da discussão sobre justiça de primeiro grau (redistribuição e reconhecimento) e outras não usufruíram de paridade participativa em relação à empresa na discussão sobre essas violações. Assim, além do problema do conteúdo da justiça, ou seja, do que é devido, a discussão deve gerar em torno de sua faceta subjetiva (justiça pra quem) e formal (como e sob que enquadramento a justiça está sendo discutida).

De maneira geral, em relação a todas as violações de direitos humanos, o filtro a ser utilizado para a persecução da justiça seria a paridade participativa de todos os atores envolvidos. Porém, quando se falha em estabelecer este paradigma, a luta pela justiça não pode vir isolada de uma luta pela democracia metapolítica, de forma que uma justa redistribuição ou reconhecimento são inexistentes sem que antes se solucione as injustiças de representação.

A hipótese trazida pelo trabalho foi, então, confirmada, tendo sido o processo de identificação de atingidos no Projeto Minas-Rio injusto, segundo o marco teórico. A identificação de atingidos e as reparações sugeridas pelo EIA/RIMA não foram suficientes para abarcar todo o universo de pessoas que de alguma forma foram afetadas pelo empreendimento, o que gerou a não reparação de violações de direitos humanos e, conseqüentemente, diversas injustiças que, ao longo da instalação, foram reforçadas pela atuação parcial dos órgãos ambientais. Através desse diagnóstico, percebe-se que a construção de um ambiente político mais favorável para a discussão da justiça em empreendimentos minerários se mostra urgente, a fim de que tais violações possam ser, ademais de reparadas, principalmente prevenidas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARCELOS, Eduardo (Coord.). **O Projeto Minas Rio e seus impactos socioambientais: Olhares desde a perspectiva dos atingidos.** [s. L.]: Encontro de Intercâmbio das Comunidades em Resistência Ao Projeto Minas-rio, 2014. 99 p.

BECKER, Luzia Costa; PEREIRA, Denise de Castro. O Projeto Minas-Rio e o desafio do desenvolvimento territorial integrado e sustentado: a grande mina em Conceição do Mato Dentro. **Recursos Minerais & Sustentabilidade Territorial**, Rio de Janeiro, v. 1, p.229-258, 2011.

BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. . **Caderno de Licenciamento Ambiental.** Brasília, 2009. 91 p. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/dai\\_pnc/\\_arquivos/pnc\\_caderno\\_licenciamento\\_ambienta\\_l\\_01\\_76.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/dai_pnc/_arquivos/pnc_caderno_licenciamento_ambienta_l_01_76.pdf)>. Acesso em: 15 ago. 2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. . **O que é licenciamento ambiental?** Disponível em: <<http://pnla.mma.gov.br/licenciamento-ambiental/o-que-e-licenciamento/>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

CONAMA. Resolução nº 001, de 23 de janeiro de 1986. **Diário Oficial da União.**

CONAMA. Resolução nº 009, de 03 de dezembro de 1987. **Diário Oficial da União.**

CONAMA. Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997. **Diário Oficial da União.**

DIVERSUS. **Diagnóstico socioeconômico da área diretamente afetada e da área de influência direta do empreendimento Anglo Ferrous MinasRio Mineração S.A.** (Ex-MMX Minas-Rio Mineração S.A.) - Lavra a Céu Aberto com Tratamento a Úmido Minério de Ferro - Conceição do Mato Dentro, Alvorada de Minas e Dom Joaquim/MG - DNPM Nº: 830.359/2004 - PA/Nº. 00472/2007/004/2009 - Classe 06. 2011

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento?: Dilemas da Justiça numa era "pós-socialista". **Cadernos de Campo**, São Paulo, v. 14/15, p.231-239, 2006. Tradução de: Julio Assis Simões.

FRASER, Nancy. Reenquadrando a Justiça em um mundo globalizado. **Lua Nova**, São Paulo, v. 77, p.11-39, 2009. Tradução de: Ana Carolina Freitas Lima Ogando e Mariana Prandini Fraga Assis.

FRASER, Nancy; HONNETH, Axel. **Redistribution or Recognition?: A Political-philosophical Exchange**. London: Verso, 2003.

GRUPO DE PESQUISA EM TEMÁTICAS AMBIENTAIS DA UFMG (GESTA) (Belo Horizonte). **Conflito e resistência à instalação e operação da mina e do mineroduto do Projeto Minas-Rio**. Disponível em: <<http://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/conflito/?id=582>>. Acesso em: 21 set. 2016.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa (Coord.). **Cidade e Alteridade**. Belo Horizonte. 2015. Disponível em: <<http://www.cidadeealteridade.com.br/2016/05/relatorio-impactos-da-mineracao-2015/>> Acesso em: 28 out. 2016.

MACHADO, Joana de Souza; NEGRI, Sergio M. C. A. **Democracia e justiça entre o global e o local**. In.: XXI CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI/UFF, 2012, Niterói. Anais do XXI CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI/UFF, 2012.

MARCHA de atingidos por barragem relembra tragédia em Mariana. **G1**. Mariana, 03 nov. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/minas-gerais/desastre-ambiental-em-mariana/noticia/2016/11/marcha-de-atingidos-por-barragem-relembra-tragedia-em-mariana.html>>. Acesso em: 21 nov. 2016.

MPF cobra reparação total de danos ambientais do Porto do Açú, no RJ. **G1**. São João da Barra, 01 mar. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rj/norte-fluminense/noticia/2016/03/mpf-cobra-reparacao-total-de-danos-ambientais-do-porto-do-acu-no-rj.html>>. Acesso em: 21 nov. 2016.

MINAS GERAIS. Sistema Estadual do Meio Ambiente. **Parecer Único N° 001/2008**: Anglo Ferrous Minas-Rio Mineração S.A.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS. **Ata da Audiência Pública realizada no dia 17 de abril de 2012**. Conceição do Mato Dentro, 2012.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS. **Ata da Reunião Pública realizada no dia 17 de maio de 2012**. Alvorada de Minas, 2012.

PEREIRA, Denise de Castro; BECKER, Luzia Costa; WILDHAGEN, Raquel Oliveira. Comunidades atingidas por mineração e violação dos direitos humanos: Cenários em Conceição do Mato Dentro. **Revista Ética e Filosofia Política**, Juiz de Fora, v. 1, n. 16, p.124-150, 2013.

PRATES, Clarissa Godinho. **Mineração em Conceição do Mato Dentro: uma análise da REASA como instância de “resolução” de conflitos**. 2014. 80 f. Monografia – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Belo Horizonte, 2014.

VAINER, Carlos Bernardo. **Conceito de "atingido"**: uma revisão do debate e diretrizes. Rio de Janeiro: Prelo. 2003. 16 p.

YIN, Robert. **Estudo de Caso**: planejamento e métodos. 3ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZONTA, Marcio. A luta dos atingidos pela mineração. **Brasil de Fato**. Belém. 05 nov. 2013. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/node/26487/>>. Acesso em: 21 nov. 2016.

ZUCARELLI, Marcos Cristiano; SANTOS, Ana Flávia Moreira. Entre a negociação e a resistência: ambiguidades e limites da participação no licenciamento ambiental do complexo minerário Minas-Rio. In: REUNIÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA, 23. 2014, Natal. **Anais...** Natal: UFRN, 2014.