UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIOAMBIENTAIS

Tales Viana Ferreira

O paradoxo da participação:

"violência lenta" e governança no Sistema Minas-Rio em Conceição do Mato Dentro - MG

Belo Horizonte

2022

TALES VIANA FERREIRA

O paradoxo da participação:

"violência lenta" e governança no Sistema Minas-Rio em Conceição do Mato Dentro - MG

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de graduação em Ciências Socioambientais da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Ciências Socioambientais.

Orientadora: Dra. Ana Flávia M. Santos (DAA e PPGAn-UFMG)

Belo Horizonte

2022

Às comunidades atingidas pelo Sistema Minas-Rio da Anglo American, que ainda resistem bravamente às violências do Estado e do Capital. À Maria Tereza Corujo (Teca), por toda sua coragem e representatividade no COPAM em defesa dos direitos dos povos e comunidades tradicionais.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus familiares por me fornecerem o raro privilégio de cursar uma boa graduação: meu pai (Edmar Jr), minha mãe (Helen), e meus avós maternos (Sebastiana e Arlindo) e paternos (Edmar e Conceição). Pessoas de origem humilde, cujos esforços e sacrifícios ao longo de suas respectivas vidas tornaram possível não só este trabalho, mas também toda a minha formação intelectual e moral.

Também deixo meus agradecimentos:

Às atingidas do Sistema Minas-Rio e suas famílias, por todo o acolhimento, apoio e colaborações nos últimos 4 anos, em especial (mas não somente): Dona Darcília, Zé Maria, Zé Lúcio, Elias, Família Faustino, Joana e Elena Saldanha, Patrícia Generoso, etc.

À Fernanda (Nan): minha melhor amiga e minha outra metade. Obrigado por todo o afeto, compreensão e paciência nos últimos anos. Sem você nas horas difíceis, talvez eu sequer estaria aqui. Agradeço também à Elma, sua mãe, por trazer ao mundo uma filha tão maravilhosa.

Às professoras e pesquisadoras vinculadas ao GESTA-UFMG, por toda a inspiração, conselhos e ensinamentos: Dra. Ana Flávia Santos (DAA e PPGAn-UFMG, minha orientadora), Dra. Andréa Zhouri (DAA e PPGAn-UFMG), Dra. Raquel Oliveira (DSO e PPGS-UFMG), Dr. Marcos Zucarelli (Museu Nacional-UFRJ) e Dr. Klemens Laschefski (IGC-UFMG). Dentre os diversos professores incríveis com os quais tive oportunidade de estudar, destaco também: Dr. Eduardo Soares da Silva (PPGFil-UFMG), Dra. Ana Beatriz Vianna (PPGAn-UFMG), Dr. Rogério do Pateo (DAA-UFMG) e Dr. Bruner Titonelli (DAn-UNB).

Aos demais colegas do GESTA-UFMG (incluindo ex-membros) e colaboradores externos, não só pelas contribuições acadêmicas brilhantes, mas por toda a nossa convivência: risadas, lágrimas, desabafos, fofocas, “perrengues” de campo, epopéias na CMI (e quantas!), e litros e mais litros de café na sala 2001. Deixo aqui minhas considerações: Ilklyn, Maryellen, Jéssica, Duda Binder, Neres, Denise, Teca, Carlos, Lívia, Yasmin, Isadora, Naender, Miriam, Aline,

Natália Castilho, Lucila, Mayana, Bia Nogueira, Victor e Mayara. Peço desculpas se me esqueci de alguém, pois foram muitas contribuições ao longo de 4 anos de convívio, ciclos de debates, trabalhos de campo, etc.

Ao Lukinhas Emerick, Zekinha Siqueira, Rainan Sujeira e Nannini Dutra (Gota) por toda a consideração, confiança e carinho – além das conversas sobre todos os assuntos possíveis: da teoria musical ao espectralismo, da *data science* aos ritos funerários excêntricos, dos filmes *trash* aos quadrinhos, da sanidade à loucura... Também estendo minha simpatia aos outros barulhentos deste círculo artístico excepcional, do qual tenho orgulho de fazer parte: André "moloko" Andrade, Gustavo Beise, Eduardo "quasehumano" Spinardi, Zuba, Kazeno, Geminimax, twodotsixk, etc.

Aos meus amigos e colegas de infância do Bairro Novo das Indústrias, "minha quebrada", onde nasci e cresci: Robert, Hyago, Kuei, XP, Caled, etc. Obrigado por toda a lealdade e companheirismo.

Aos outros companheiros de faculdade e/ou de vida, com quem pude contar nos últimos anos ou que me marcaram de alguma forma: Jacob Faria (meu irmão de outra mãe), João Grito, Rafaela, Lulu, Mylena Bozinofski, Jason Albers, Marcos Machado, Dino, Raphael Varjak, WL, Raphael Soares e Ghiulia Cabral (inseparáveis), Carubina, dentre outros tantos.

Por fim, deixo meus agradecimentos às seguintes instituições, por suas contribuições financeiras para os trabalhos de pesquisa e extensão realizados no âmbito do GESTA-UFMG durante meu período de atuação: 1) Pró-Reitoria de Extensão (PROEX) da UFMG; 2) Pró-Reitoria de Pesquisa (PRPq) da UFMG; 3) Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG); e 4) Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

RESUMO

O objetivo do presente trabalho é analisar as práticas e os discursos de "participação" no âmbito do licenciamento ambiental do Sistema Minas-Rio de mineração em Conceição do Mato Dentro (MG), da multinacional Anglo American, contrapondo-os às denúncias de suas violações de direitos humanos na 20ª Reunião Extraordinária da Câmara de Atividades Minerárias (CMI). Por meio de trabalhos de campo nos territórios afetados e da análise documental de atas, pareceres técnicos e programas que compõem o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) do licenciamento da "Etapa 3" do Minas-Rio, buscamos não só delinear o conjunto de elementos que constituem a "governança empresarial" da Anglo American, mas também apontar as formas de apropriação estratégica desses mecanismos para a "gestão das críticas externas". Com base em 4 anos de acompanhamento *in loco* e remoto do caso, constatamos que a chamada "governança" não encontra-se em oposição à "violência". Pelo contrário: concluímos que os discursos da governança, enquanto "dispositivos de poder", foram incisivamente apropriados pela mineradora nos últimos anos, contribuindo para: 1) mascarar violações de direitos humanos por meio da criação de uma imagem pública positiva acerca do empreendimento; 2) absorver e disciplinar as lideranças locais e setores críticos através de sua incorporação aos "espaços de diálogo e participação" privados; 3) facilitar a obtenção de licenças ambientais sem o reconhecimento e efetivação de direitos do universo de comunidades atingidas; 4) naturalizar a convivência com os efeitos violentos das atividades minerárias utilizando-se de programas de relacionamento e outras medidas de mitigação; e, por fim, 5) fortalecer seus domínios sobre os territórios afetados e a arena institucional do licenciamento ambiental.

Palavras-chave: mineração; governança; conflitos ambientais; Sistema Minas-Rio; Anglo American; licenciamento ambiental; violência lenta; resolução negociada de conflitos.

SIGLAS E ABREVIAÇÕES

ACP - Ação Civil Pública

ADA - Área Diretamente Afetada

AID- Área de Influência Direta

ALMG - Assembleia Legislativa de Minas Gerais

ADR – Alternative Dispute Resolution (Resolução Alternativa de Disputas)

ANM – Agência Nacional de Mineração

ASCOB – Associação Comunitária de São Sebastião do Bonsucesso

ATIs – Assessorias Técnicas Independentes

CFEM – Compensação Financeira por Exploração Mineral

CIMOS – Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Social

CMI – Câmara de Atividades Minerárias

CNPQ – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente

COPAM (MG) – Conselho Estadual de Política Ambiental (Minas Gerais)

EIA/Rima – Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental

FEAM – Fundação Estadual do Meio Ambiente

FIP – Fundação Israel Pinheiro

FONASC – Fórum Nacional da Sociedade Civil nos Comitês de Bacias Hidrográficas

GESTA-UFMG – Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais da UFMG

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

IBASE – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBRAM – Instituto Brasileiro de Mineração

ICMM – International Council on Mining and Metals

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IFC – International Finance Corporation

IFM – Instituição Financeira Multilateral

IUCN – International Union for Conservation of Nature

LP – Licença Prévia

LI – Licença de Instalação

LO – Licença de Operação

MAB – Movimento de Atingidos por Barragens

MAM – Movimento Pela Soberania Popular na Mineração

MMA – Ministério do Meio Ambiente

MPMG – Ministério Público do Estado de Minas Gerais

MPF – Ministério Público Federal

NACAB – Núcleo de Assessoria às Comunidades Atingidas por Barragens

NUCAM – Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONGs – Organizações Não Governamentais

OIT – Organização Internacional do Trabalho

PCA – Plano de Controle Ambiental

PIB – Produto Interno Bruto

PNO – Programa de Negociação Opcional

PNF – Programa de Negociação Fundiária

PU – Parecer Único

RE – Reunião Extraordinária

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

REASA – Rede de Acompanhamento Socioambiental

RO – Reunião Ordinária

RSC ou **RSE** – Responsabilidade Social Corporativa ou Responsabilidade Social Empresarial

SEMAD – Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

SUPRAM – Superintendência Regional de Meio Ambiente

SUPPRI – Superintendência de Projetos Prioritários

TAC – Termo de Ajustamento de Conduta

TTAC – Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta

URC – Unidade Regional Colegiada

WWF – World Wide Fund for Nature

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Mapa da localização das estruturas do Sistema Minas-Rio em MG e comunidades atingidas……...….14

Figura 2: Mapa do Complexo Industrial Portuário do Açu – MG-RJ – Traçado do mineroduto Minas-Rio…….15

Figura 3: Reunião do Comitê de Convivência de 7 de junho de 2017……77

Figura 4: Receitas brutas de vendas da empresa provenientes da mina Minas-Rio e receitas da CFEM do governo relacionadas, de 2015 a 2018 (R$).....106

Figura 5: Área total plantada com importantes culturas alimentares locais, entre 2004 e 2018, em Conceição do Mato Dentro (hectares).....112

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Modalidades de resolução negociada…….46

Tabela 2: Estruturas do sistema Minas-Rio e seus respectivos órgãos licenciadores……56

Tabela 3: Panorama geral do licenciamento ambiental do empreendimento Minas-Rio em MG……..57

SUMÁRIO

1. Introdução **12**
1.1 - Percurso da pesquisa 18
1.2 - Justificativa e desafios éticos 21
1.3 - Outras questões metodológicas: do Studying Up à pesquisa documental 22

2. Antecedentes teóricos **30**
2.1 - Desenvolvimento Sustentável e o "campo" da política ambiental 30
2.2 - Ideologia da Harmonia, governança e resolução negociada de conflitos 42
2.3 - O discurso da "participação" e a gestão da crítica 49

3. Breve histórico do caso Minas-Rio **55**
3.1 - O não-reconhecimento das comunidades atingidas desde o "Step 1" 59
3.2 - A Rede de Acompanhamento Socioambiental (REASA) 66

4. O Programa de Convivência face ao licenciamento ambiental do Step 3 **70**
4.1 - Formação do Comitê de Convivência e primeiros encontros (2017-2018) 75
4.1.1 - "Ninguém é voluntário": a questão das negociações "opcionais" 89
4.1.2 - A Condicionante nº 39 e as Assessorias Técnicas Independentes (ATIs) 94
4.2 - Licenciamento ambiental do Step 3: disputas e discursos 98
4.2.1 - Suspensão da Audiência Pública em 2017 98
4.2.2 - "Não há conflito com a Anglo American": diálogo e conflito nas cenas participativas do Step 3 101

5. Considerações finais **116**

Referências bibliográficas **122**

1. Introdução

O início do século XXI foi marcado por um *boom* na elevação dos preços de *commodities* e de bens de consumo, resultando em processos de "reprimarização" da economia de países latinoamericanos (SVAMPA, 2013). Desde então, esses países passaram a se dedicar (mais do que nunca) à extração e exportação de matérias-primas e produtos agrícolas em grande escala, de modo a satisfazer a demanda de "países centrais" e "potências emergentes" (ibid). Tratava-se, pois, da consolidação de um modelo econômico baseado no extrativismo, que não se limitou apenas à mineração, estendendo-se a grandes projetos de infraestrutura nos países da América Latina (em especial Chile, Argentina e Brasil): construção de ferrovias, portos, minerodutos, minas a céu aberto, centrais hidrelétricas, linhas de comunicação, dentre outros, com o objetivo de facilitar as atividades de extração e exportação (ibid).

No Brasil, o processo de *reprimarização da economia* foi expresso sobretudo por meio de programas e incentivos governamentais, tal como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), implementado em 2007 (ainda no governo Lula) – mas também Brasil em Ação (1996-1999) e Avança Brasil (2000-2003), de governos anteriores (LASCHEFSKI, 2014:245). Se, por um lado, tais programas contribuíram para a elevação de índices socioeconômicos genéricos, tais como o Produto Interno Bruto (PIB) e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), por outro, foram também observadas profundas transformações negativas sobre os territórios onde visava-se a instalação de "grandes obras" (ZHOURI e LASCHEFSKI, 2014:14-15). Por sua vez, a desigualdade social, ao contrário do esperado, não foi suficientemente reduzida por meio da guinada ao "desenvolvimento sustentável" (ZHOURI e LASCHEFSKI, 2017). Ainda, o foco na exportação de *commodities* contribuiu para intensificar a dependência do Brasil em relação aos fluxos de comércio internacionais (principalmente a China) e flutuações nos preços de minério:

> No Brasil, em 2017, por exemplo, as exportações renderam ao país 217,74 bilhões de dólares, dos quais 29% deste valor teve origem em apenas três elementos naturais (MDIC, 2018): soja (12%), minério de ferro (9%) e óleos brutos de petróleo (8%). Juntas estas três matérias-primas corresponderam a 61% do valor total exportado com os produtos básicos (sem transformação ou baixo beneficiamento que respondem por quase 50% dos valores exportados). Isto demonstra a dependência e vulnerabilidade da economia brasileira frente a três bens primários que correspondem a quase um terço dos valores totais adquiridos com as exportações. (ZUCARELLI, 2018:39)

A partir de meados de 2012, devido a uma brusca queda nos preços do minério de ferro, as empresas intensificaram as atividades de extração mineral de modo a compensar a

redução das arrecadações, na tentativa de manter um patamar próximo ao dos anos anteriores (ZUCARELLI, 2018:44). Logo, na medida em que os preços caíam, elevava-se a produção de minérios, soja, petróleo, dentre outras *commodities* – e, consequentemente, os conflitos inerentes às atividades extrativas foram também intensificados (ibid).

Dentre os diversos projetos de mineração surgidos nesse contexto de reprimarização da economia brasileira, destaca-se o Sistema Minas-Rio, pertencente à multinacional Anglo American. Trata-se de um grande complexo de extração e beneficiamento de minério de ferro, com estruturas nos estados de Minas Gerais (MG) e Rio de Janeiro (RJ), interligadas por um mineroduto de 529 km de extensão. Dentre as estruturas presentes em MG (municípios de Conceição do Mato Dentro, Alvorada de Minas e Dom Joaquim), destacamos: a "Mina do Sapo" (lavra a céu aberto com ~772 hectares), uma Unidade de Tratamento de Minerais (UTM), uma barragem de rejeitos de 700m de altura com capacidade prevista de 90 milhões de m³, e a pilha de estéril de até 228,8 milhões de m³ de armazenamento (GESTA, 2021; SEMAD, 2021; FERREIRA ROCHA, 2016). Através do mineroduto, a "polpa" de minério é então transportada para exportação no Complexo Industrial-Portuário do Açu (São João da Barra - RJ) – sobretudo para a China. A produção de minério de ferro da Mina do Sapo atingiu no terceiro trimestre de 2021 o patamar de 16,9 milhões de toneladas, com a meta de 24 milhões até o fim do ano (DIÁRIO DO COMÉRCIO, 2021a) – em contrapartida, houve uma redução expressiva no preço do minério ao longo do mesmo ano: "até sexta-feira (17/12/21), o preço da tonelada já recuou cerca de 30,5%, negociado a US$ 111,19 contra US$ 160 no final de 2020" (ibid, 2021b).

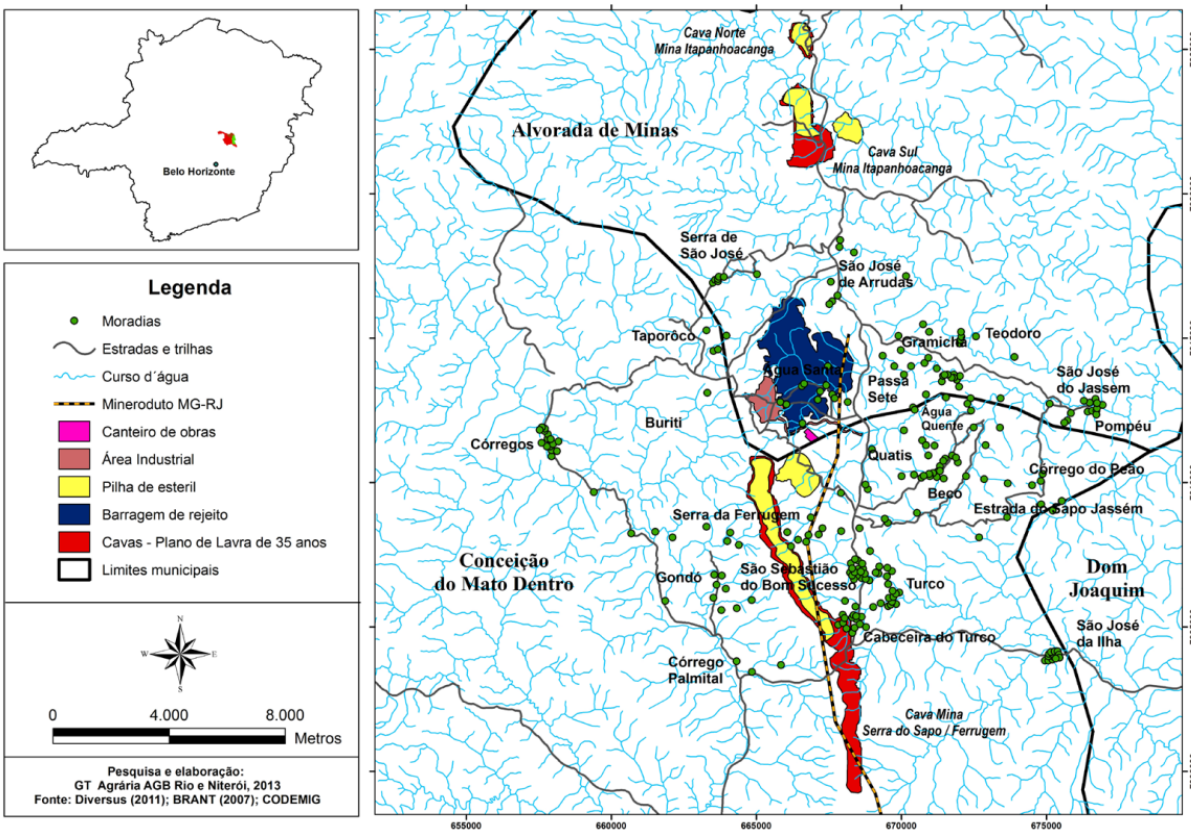

Figura 1: Mapa da localização das estruturas do Sistema Minas-Rio em MG e comunidades atingidas.
Fonte: BARCELOS, 2013:64 apud ZUCARELLI, 2018.

O licenciamento ambiental do Sistema Minas-Rio foi iniciado no ano de 2007, e é emblemático não só por seus estudos flagrantemente problemáticos e inconsistentes (SANTOS e MILANEZ, 2018:292-300; GESTA, 2021) mas também, como veremos, por consecutivas violações de direitos humanos decorrentes de seu processo de instalação e operação. Apesar da alta na produção de minério de ferro e a aprovação da expansão de suas operações, diversas violências permaneceram. Dentre elas, destacamos: a degradação dos cursos d'água (de imenso valor simbólico, cultural e religioso para a região); o *encurralamento* das comunidades (SANTOS, 2014) e a desestruturação de laços de parentesco e vizinhança por meio da aquisição de terrenos; a perda das fontes de lazer e meios de sociabilidade; o adoecimento psíquico e físico da população decorrente da exposição às violências; e o aumento dos índices de criminalidade, insegurança e urbanização descontrolada (SANTOS e MILANEZ, 2018; ZUCARELLI, 2018; GESTA, 2021; SANTOS, 2014).

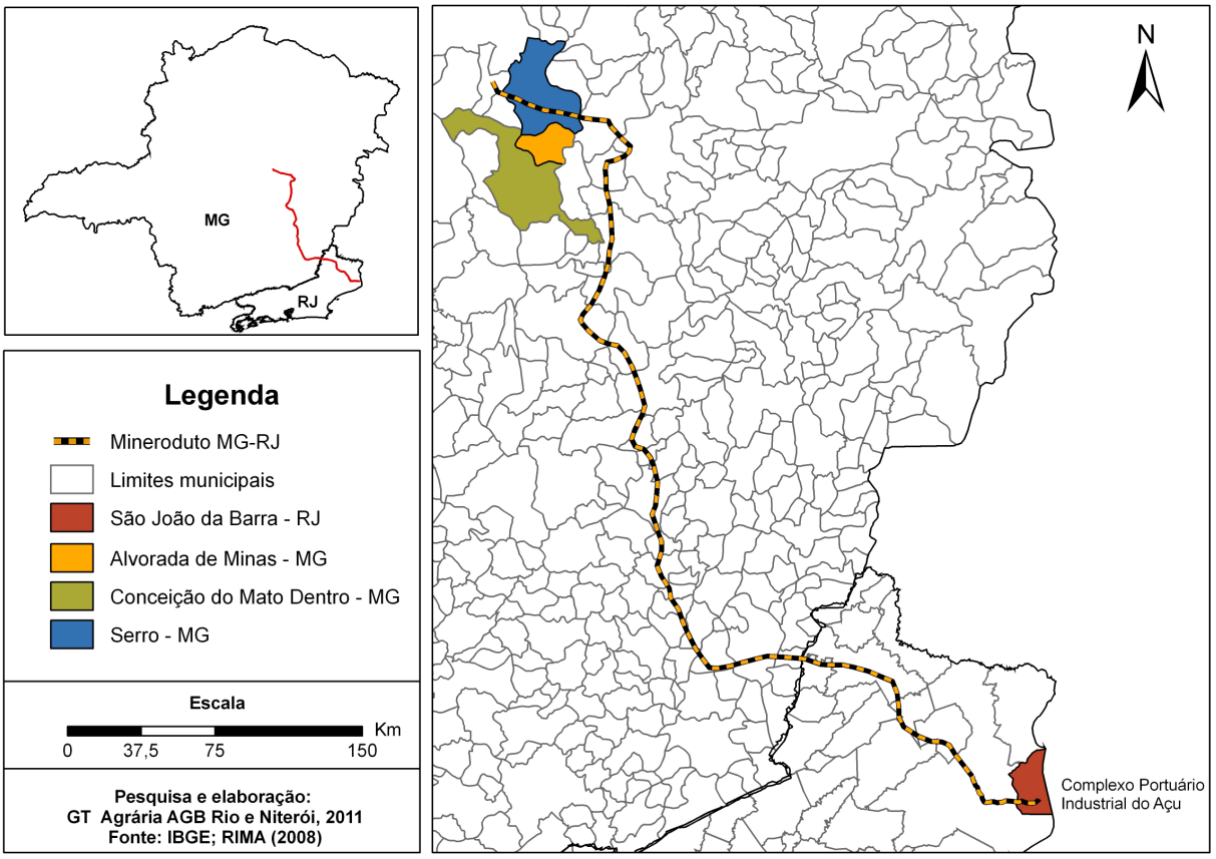

Figura 2: Mapa do Complexo Industrial Portuário do Açu – MG-RJ – Traçado do Mineroduto Minas-Rio, utilizado no transporte de minério de ferro extraído pela Anglo American. **Fonte:** Associação dos Geógrafos Brasileiros - AGB (2011)

Esses efeitos podem ser observados sobretudo nas dinâmicas territoriais das comunidades atingidas, majoritariamente rurais e marcadas por regimes específicos de posse e uso da terra e vínculos com os territórios (SANTOS, 2014). Tais comunidades experienciam, há mais de uma década, processos de degradação que não se limitam à esfera "material", mas que se estendem às relações de parentesco, de afeto e de pertencimento territorial (SANTOS e MILANEZ, 2018:287), caracterizando um processo de *deslocamento in situ* (FELDMAN, 2003). Isto é: tratam-se de mudanças tão profundas, com efeitos tão violentos que, mesmo que não tenham sido removidas de suas terras, as comunidades vivenciam um quadro que assemelha-se à condição de um deslocamento compulsório físico:

> As coletividades podem estar sujeitas a um deslocamento compulsório permanecendo no mesmo local, ao vivenciarem transformações que lhe são impostas por intervenções exteriores, e que reconfiguram suas posições econômicas e sociais, implicando em novas condições de vulnerabilidade, insegurança e empobrecimento, tendo seus recursos e formas de reprodução social comprometidos (...). (SANTOS e MILANEZ, 2018:287)

A esse estado de *deslocamento in situ*, associamos aqui o conceito de "violência lenta" (NIXON, 2011). É usual no senso comum que associemos a palavra "violência" a episódios

rápidos, chocantes e nítidos: terremotos, explosões, furacões, massacres, assassinatos, etc. A *violência lenta*, por sua vez, difere desta "violência rápida": é caracterizada por processos cotidianos que estendem-se ao longo do tempo – aquela que ocorre "gradualmente e fora de vista", ou seja, dispersa no tempo e no espaço, e geralmente sequer é percebida como violência (ibid). Tratam-se de *processos* ou *contextos* como a fome, a exposição prolongada à degradação socioambiental, o desemprego em massa, as guerras nos países africanos distantes dos holofotes da mídia, o adoecimento psíquico e emocional, etc; violências que raramente chocam a opinião pública, por serem naturalizadas como parte da "vida normal" (CRIA, 2009; VIGH, 2008). Destaca-se que essas "violências lentas" estão diretamente relacionadas às "violências estruturais"[1] (NIXON, 2011), isto é, já profundamente enraizadas na cultura, nas subjetividades, nas relações sociais e sobre a estrutura material. Ao mesmo tempo, não nos referimos aqui a uma concepção puramente física de *violência lenta*, mas também de uma *violência simbólica,* exercida por meio de relações de poder (BOURDIEU, 2002) – expressas em diferentes escalas: sejam elas locais, *micro*, ou institucionais, *macro* (cf. BRONZ e ZHOURI, 2020).

Como veremos no **item 2.3** e ao longo do **Capítulo 4**, a essas violências soma-se um conjunto de estratégias[2] de gestão e "disciplinamento" das críticas (BENSON e KIRSCH, 2010; FOUCAULT, 2000; ZUCARELLI, 2018), baseadas nos discursos da governança e daquilo que Hönke (2018) denominou por "filantropia estratégica".

O Programa de Convivência (ANGLO AMERICAN, 2015; 2017a; 2018), um de nossos objetos de análise – que abordaremos no Capítulo 4 –, foi implementado no licenciamento da Etapa 3[3] do empreendimento Minas-Rio e é representativo dessa lógica: um programa que visa a criação de espaços de diálogo que produzem o efeito de naturalização da convivência com a mineração – dada como inevitável, a ser tolerada por meio de medidas de mitigação e programas sociais. Por meio da constituição de um "Comitê de Convivência", a Anglo American objetivava a aproximação com as comunidades mais próximas às estruturas da Mina do Sapo (cuja expansão fora licenciada na "Etapa 3), de modo a "pacificar" os conflitos e, consequentemente, atender aos interesses da empresa (ANTONIETTI, 2019:99:).

[1] Dentre essas violências estruturais, podemos citar principalmente o racismo (cf. ALMEIDA, 2021), mas também a violência patriarcal (cf. HOOKS, 2020).

[2] Utilizamos aqui uma definição de "estratégia" próxima à de Foucault, sintetizada por Bronz como: "os mecanismos pelos quais se obtém poder, ou seja, o conjunto de meios em operação **para implementá-lo e mantê-lo**" (BRONZ, 2016:95, grifos acrescidos). Quanto à noção de poder, nos aproximamos novamente de Foucault: "(...) o poder não é uma instituição nem uma estrutura, não é uma certa potência de que alguns sejam dotados: é o nome dado a uma situação estratégica complexa numa sociedade determinada" (FOUCAULT, 2018:101). Ou seja: Poder e estratégias são elementos indissociáveis, estando ambos em constante disputa e transformação.

[3] Discutiremos a estrutura do licenciamento e suas diferentes etapas no Capítulo 3.

Ainda, teve como efeito a criação de diversas expectativas sobre os moradores, muitas das quais ainda não haviam sido concretizadas à época de escrita do presente trabalho.

Dentre os diversos objetivos do Programa de Convivência, consta: "Identificar e buscar o alinhamento das expectativas das partes interessadas" (ANGLO AMERICAN, 2018:15), por meio de reuniões entre técnicos da empresa e "representantes" das comunidades. Algumas questões se impõem: quais seriam as "expectativas" a predominar, considerando-se o inerente desequilíbrio de forças do conflito, somado ao quadro de *deslocamento in situ*? É possível falar-se de "consenso" e "negociação" num contexto tão contraditório, marcado por subsequentes processos de violência?

Nossa tese central é a de que "governança" e "violência" não são necessariamente categorias opostas. Veremos que a "participação" pode ser apropriada por atores dotados de maior *capital simbólico* (tais como as grandes corporações e governos, mas também outros grupos de elite) e mobilizada de acordo com seus interesses, tornando-a quase paradoxal: não funciona mais como um instrumento de "democratização", podendo ser transformada num dispositivo de controle social que mascara a violência sem, efetivamente, eliminá-la. Consideramos a questão da "participação" um paradoxo devido ao fato de que tanto a adesão quanto a recusa à mesma não garantem a eficiência – ou mesmo efetivação – do reconhecimento de direitos e da resolução dos conflitos. Segundo Bronz (2016):

> **Nas atividades de comunicação, sob a retórica da "transparência", empreendedores e consultores fazem muito mais do que apenas informar sobre os empreendimentos**. Os eventos e atividades comunicativas se transformam em espaços de debate e negociação, ao mesmo tempo em que dão visibilidade às ações empresariais, e **permitem a domesticação dos conflitos sociais num ambiente controlado**. (BRONZ, 2016:281, grifos acrescidos)

Nesse contexto, o principal objetivo do presente trabalho é analisar as práticas e discursos de "governança" e "participação", que residem no Programa de Convivência da Anglo American, contrapondo-os à realidade de violações de direitos humanos, denunciada por comunidades atingidas, Ministério Público, grupos de pesquisa e movimentos sociais nas "cenas participativas" (BRONZ, 2016) da Etapa 3 do licenciamento ambiental do Sistema Minas-Rio – e observadas ao longo de dois anos de trabalhos de campo (2018 e 2019).

Para além disso, busca-se apontar (ainda que superficialmente) algumas das incongruências que compõem a atuação dos consultores e representantes da empresa no âmbito do Comitê de Convivência e das reuniões de licenciamento ambiental na Câmara de Atividades Minerárias (CMI), situando-os em relação às principais questões que permeiam o curso do licenciamento: desde o não-reconhecimento integral do universo de comunidades

atingidas até as práticas de "disciplinamento"[4] de lideranças locais por meio dos chamados "rituais tira-dúvidas" (BRONZ, 2016).

No entanto, algumas reflexões teóricas sobre o chamado "campo ambiental"[5] são um importante pré-requisito para a compreensão do licenciamento e suas particularidades. No Capítulo 2 é fornecida uma contextualização histórica crítica sobre os elementos discursivos que compõem esse "campo", tais como a ideia de "desenvolvimento sustentável", "governança", "responsabilidade social corporativa" e "resolução negociada de conflitos" – essenciais para a compreensão do Programa de Convivência e outras ferramentas de relacionamento entre mineradoras e comunidades (e não só o caso Minas-Rio).

Com essas considerações em mente, no Capítulo 3 trataremos do histórico do Sistema Minas-Rio desde as primeiras etapas do licenciamento ambiental, bem como os principais problemas, inconsistências e violações de direitos constatados no curso do processo. Nosso foco estará voltado aos processos de negociação e alguns antecedentes do processo de implementação do Programa de Convivência. Para tanto, discorremos acerca de algumas categorias hierarquizantes presentes nos Estudos de Impacto Ambiental (EIA) e outras estratégias empresariais que contribuíram para a perpetuação de violências contra as comunidades e seus territórios.

Por fim, abordaremos no quarto capítulo o Programa de Convivência da Anglo American, situando-o em relação à Etapa 3 (*Step 3*) do licenciamento ambiental. Com base na análise documental e em observações de campo, realizamos contrastes entre os discursos empresariais (expressos tanto por técnicos da empresa quanto por representantes do Comitê de Convivência) e a realidade de violações de direitos denunciada por moradores atingidos nas reuniões de licenciamento, no âmbito da Câmara de Atividades Minerárias (CMI) do COPAM, e em outros meios (jornais, revistas, redes sociais, etc).

1.1 - Percurso da pesquisa

Em 2018, ao alcançar o quinto período do curso de Ciências Socioambientais, tomei conhecimento da seleção de voluntários para o Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais da UFMG (GESTA-UFMG), onde permaneci atuando com pesquisa e extensão até o ano de

[4] Por "disciplinamento", nos aproximamos do sentido "foucaultiano" (FOUCAULT, 2000, 2002 e 2018): em termos superficiais, um processo de "docilização" do pensar e do agir, de modo que o "disciplinado" atenda às exigências de determinada racionalidade – em nosso caso, a racionalidade empresarial. Abordaremos melhor esses conceitos nos Capítulos 2 e 4.

[5] Como veremos mais à frente: "A noção de campo ambiental é uma derivação da noção bourdiana de campo (BOURDIEU, 1990; 2002; 2003), no qual este representa um locus onde ocorre uma luta concorrencial entre os atores em torno de interesses específicos que caracterizam a área em questão." (ZUCARELLI, 2018:78)

2022. Através do GESTA, tive oportunidades que até então nenhuma disciplina na Universidade havia me oferecido: experiências de campo prolongadas e o contato direto com atores envolvidos em conflitos ambientais (desde moradores de comunidades atingidas por diferentes projetos de mineração até representantes do Ministério Público, empresas e Estado). Por questões de afinidade, vi-me inserido na linha de pesquisa dedicada ao estudo do Sistema Minas-Rio da Anglo American PLC, a partir da qual diversas monografias, dissertações, teses e artigos têm sido produzidas por pesquisadores ligados ao grupo na última década. Durante o período de quatro anos, acompanhei os processos de licenciamento (sobretudo o chamado "Step 3"[6]), através de trabalhos de campo em comunidades atingidas (em especial Passa Sete, Água Quente, Jassém e Gondó), observação de reuniões da Câmara de Atividades Minerárias (CMI) e leitura de atas e documentos.

Numa visita de campo realizada em 5 de maio de 2018 à comunidade de Passa Sete, acompanhado por colegas pesquisadoras do GESTA-UFMG[7], uma moradora apresentou-me uma cópia do Programa de Negociação Opcional (PNO) e das Regras de Chamamento para contratação de uma empresa Gerenciadora para os trabalhos das Assessorias Técnicas Independentes (ATIs), publicada pela SEMAD[8]. Porém, o desconhecimento acerca do funcionamento geral desses dispositivos e das regras de chamamento era nítido, bem como a comunicação deficiente do órgão licenciador, a empresa e o MPMG. Em Água Quente e Passa-Sete contaram-me rumores de propostas de negociação feitas pela Anglo American a alguns atingidos (não nomeados aqui, por motivos óbvios). As informações acerca dessas propostas pareciam divergir entre os relatos que ouvi, sobretudo acerca dos valores e termos oferecidos pela empresa. Em todos esses relatos, emergiram duas desconfianças em comum: de que as negociações individuais seriam prejudiciais para as comunidades e que poderiam ser utilizadas pela Anglo American como forma de silenciamento de lideranças e divisão do movimento de resistência (sobretudo pelas ofertas de negociação discrepantes).

Diante dessa dificuldade de acesso a informações relativas a situações observadas em campo, envolvendo questões tão importantes como negociações e reassentamentos, passei então a direcionar meus olhares ao PNO com mais atenção. Logo na primeira leitura do

[6] A estrutura geral do licenciamento ambiental do Sistema Minas-Rio está didaticamente exposta no subitem 3.1 da presente monografia.

[7] Cujos trabalhos são, inclusive, importantes fontes bibliográficas para a presente monografia: Duarte (2017), Antonietti (2019) e Ferreira (2017, 2018).

[8] A condicionante 39 da LP+LI do chamado "Step 3", a ser abordado no Capítulo 4, prevê a contratação de entidade independente para assessoramento das comunidades atingidas, sendo a gestão dos recursos e fiscalização dos projetos realizada por uma empresa gerenciadora. Em 2019, a empresa contratada para o gerenciamento foi a Fundação Israel Pinheiro. Por se tratar de um tema complexo por si só, não é nossa intenção esgotar aqui a questão das assessorias e do PNO - mas é necessário situá-las historicamente e apontar caminhos para futuras pesquisas.

documento, relativamente curto, concluí que há ali um grande potencial analítico: não se trata apenas de uma simples lista de regras de negociação, mas de um *locus* no qual estão contidos discursos que extrapolam, e muito, suas cerca de 30 páginas. A análise desse pequeno documento revelou um grande número de possíveis temas de investigação. Mas, em 2018, uma coisa em especial interessava: as práticas biopolíticas e disciplinadoras (num sentido "foucaultiano") que atravessam tanto o PNO quanto sua forma de avaliação e controle, o Comitê de Convivência.

Entretanto, como o percurso de toda pesquisa é (ou pelo menos espera-se que seja) um processo em constante mutação, o trabalho passou por diversos processos de readaptação. Ao iniciar as leituras de atas do licenciamento, audiências públicas, programas, etc, percebi que tratar do tema das negociações sem antes abordar as tecnologias de governança e gestão da crítica utilizadas pelo empreendimento no mesmo período seria um trabalho com frutos limitados. Concluí então que seria necessário ater-me ainda mais aos processos históricos do licenciamento – em especial os eixos relacionados à governança e programas de relacionamento da empresa.

Já antecipando as críticas, é preciso encarar que essa escolha metodológica de fazer uma etnografia baseada sobretudo em fontes documentais não deixa de ter consequências: em primeiro lugar, trata-se de uma monografia de caráter mais "generalista", abordando um grande número de elementos de governança do caso Minas-Rio em paralelo. Logo, torna-se menos útil àqueles que buscam uma análise jurídica e processual detalhada do Programa de Convivência ou do Programa de Negociação Opcional (a qual o autor sequer estaria tecnicamente apto a fornecer). Em segundo, algumas questões teóricas de grande abrangência precisaram ser resumidas ou deixadas de lado, para não tornar a leitura ainda mais cansativa – um dos males academicistas do qual este trabalho não está isento. Em terceiro, e por último, o caráter etnográfico (no sentido clássico, de idas a campo) sofreu um empobrecimento notável, já que parte significativa desses processos históricos não foi acompanhada *in loco* pelo autor e entrevistas não puderam ser adequadamente realizadas devido ao contexto da pandemia de Covid-19[9]. Com essas considerações em mente, tratamos a seguir de alguns desafios éticos que não são exclusivos do presente trabalho, mas que provavelmente estão presentes em qualquer pesquisa na área de conflitos ambientais.

[9] Iniciei o acompanhamento do caso no ano de 2018, sendo o recorte documental referente (sobretudo) ao período de 2017 a 2018.

1.2 - Justificativa e desafios éticos

Em "Mineração, violências e resistências" Zhouri (2018) escrevia, em menção a Ballard e Banks, que "mineração não é um playground etnográfico". Em termos práticos: os antropólogos – mas também sociólogos, cientistas socioambientais, etc – devem produzir exercícios constantes de reflexão acerca de seu próprio papel no interior do campo da mineração, ao contrário de utilizá-lo como simples fonte de curiosidades socioantropológicas e artigos esvaziados de senso crítico. Segundo a pesquisadora:

> (...) grandes projetos, como os que envolvem a mega-mineração, constituem uma arena de conflitos envolvendo grupos locais, setores do Estado, corporações, instituições, movimentos sociais, pesquisadores de diferentes formações em várias posições e escalas. (ZHOURI, 2018)

Nesse contexto, os profissionais com formação em ciências humanas, continua, "têm sido demandados a atuarem como *experts*, consultores e mediadores de conflitos, algo que multiplica os desafios éticos, morais, teóricos e metodológicos colocados pelas condições de produção do conhecimento etnográfico e/ou empírico". Ou seja, o trabalho do antropólogo, do cientista socioambiental, sociólogo, etc, não está isento de autocrítica, na medida em que seu produto (seja ele um laudo, um relatório, uma pesquisa, etc) pode ter efeitos diretos sobre as dinâmicas sociais em pauta (ibid:11). Ainda, segundo Rigotto:

> Se a compreensão pública da ciência confere a ele [pesquisador] autoridade na arena social, muitas vezes a expertise dos atores científicos é "utilizada para legitimar práticas espaciais tidas por ambientalmente danosas" (Wynne 2014:85), na medida em que "a produção do conhecimento científico se vê, cada vez mais, incorporada às dinâmicas do mercado e aos seus mecanismos de gestão", reconfigurando "as universidades como 'corporações de conhecimento' (Zhouri e Oliveira 2013:75)". (RIGOTTO, 2018:230-231)

Considerando que o pesquisador está localizado numa espécie de emaranhado político de interesses conflitantes e que seu trabalho produz efeitos diretos e indiretos sobre pessoas e grupos, algumas perguntas se seguem: Como produzir conhecimento sem direcionar críticas ao modelo atual de desenvolvimento e às violações perversas de direitos humanos às quais estão submetidos os povos e comunidades localizados nas fronteiras de expansão? É possível se manter "neutro" diante das violentas investidas estatais e empresariais a grupos minoritários em nome do "interesse comum" do "desenvolvimento"?

Neste trabalho, partimos do princípio de que tal neutralidade em campo inexiste: mesmo que o pesquisador não possua familiaridade com tais questões éticas - seja por uma ausência de quaisquer discussões epistemológicas, éticas e metodológicas ao longo de toda a

sua formação ou por puro desinteresse -, seu trabalho ainda pode influir direta ou indiretamente sobre as dinâmicas do campo e seus "sujeitos de pesquisa". Entendemos que a formação numa universidade pública e gratuita implica no dever moral de fazer da pesquisa uma ferramenta de enfrentamento às desigualdades e violações de direitos. Mais do que o papel de *expert* ou apenas repórter (MARCUS, 2010), a pesquisa em conflitos socioambientais pode implicar num papel mais ativo, envolvendo a colaboração com os "sujeitos de pesquisa" e o "testemunho" (DAS, 2011) de violências ocorridas *in loco*. Nesse sentido, faz-se necessária uma politização crítica do fazer científico, construído através de experiências de campo e o diálogo com interlocutores diversos - afinal, o cientista que se exime dessa crítica e busca uma suposta neutralidade em campo apenas reforça o *status quo* da dominação técnica. E o quadro se complexifica na medida em que relações são construídas entre pesquisador e atingidos por grandes projetos de desenvolvimento, o que naturalmente pode resultar em demandas. Rigotto questiona:

> Neste caminho de engajamento com as demandas dos sujeitos de pesquisa, os pesquisadores são desafiados a abandonar a recomendação metodológica de neutralidade, ficção que corresponde "implicitamente, à naturalização das relações de dominação entre grupos sociais assimétricos inseridos em um quadro colonial (Pacheco de Oliveira 2013:55)". (RIGOTTO, 2018:231-232)

É justamente nessas demandas dos "sujeitos de pesquisa" (nesse caso, os atingidos pelo Sistema Minas-Rio) que se insere o presente trabalho. Nos anos de 2018 a 2020, desde que tomaram conhecimento de que eu passara a estudar o Programa de Negociação Opcional (PNO), algumas moradoras das comunidades atingidas passaram a me enviar dúvidas, questões e até mesmo documentos do licenciamento ambiental relacionados ao PNO e o Programa de Convivência – e sem essa troca de experiências, a pesquisa teria sido inviável. Portanto, essas situações serviram-me de inspiração para a elaboração desta monografia, me conduzindo às reflexões de Zhouri e Rigotto. Não fosse por tais contribuições, o trabalho teria sido inviável.

1.3 - Outras questões metodológicas: do *Studying Up* à pesquisa documental

Para entender esses programas aqui tratados, é necessário abordar o licenciamento ambiental do Projeto Minas-Rio como um processo histórico complexo e multifacetado, e não só uma série de eventos burocráticos lineares que culminam na emissão de licenças e na operação do empreendimento. Dentro dessa complexidade de atores, processos, leis, etc residem discursos que, por sua vez, expressam relações de poder. Por isso, a leitura e análise de documentos, atas e programas é um dos passos mais cruciais da pesquisa, por permitir-nos,

ao menos, arranhar a superfície dos discursos da Anglo American na arena pública, evidenciando estratégias de classificação, gestão e dominação, bem como sua historicidade. Uma simples análise normativa dos programas e atas que integram o licenciamento não seria suficiente para a realização desse trabalho, já que isso apresentaria um potencial analítico limitado. Mais do que somente analisá-los quanto aos seus critérios e metodologias, é preciso que busquemos um sentido histórico e político nos discursos que os atravessam, bem como suas implicações. Como bem veremos, não se tratam apenas de simples programas necessários para a obtenção de licenças ambientais mas, efetivamente, *dispositivos* de gestão e *disciplinamento* (FOUCAULT, 2000, 2002 e 2018) das populações afetadas pela mineração (OLIVEIRA, ZHOURI e MOTTA, 2021). Nesse sentido, os discursos não são apenas falas esvaziadas de significado, mas sim a "principal *arma* [dos empreendedores] para conquistar a ampla aceitação de seus projetos" (BRONZ, 2016:450, nota acrescida).

Portanto, é através de recortes paralelos em diferentes programas, reuniões do licenciamento, audiências públicas, etc que abordaremos o caso. Menos do que destrinchar esses programas, importa-nos mais compreender o que eles significam para as dinâmicas de poder do licenciamento ambiental do Sistema Minas-Rio, e como contribuem para a manutenção do poder corporativo sobre os territórios e sobre as *cenas participativas* (BRONZ, 2016) do licenciamento.

Benson e Kirsch (2010) nos alertam para a necessidade de voltarmos nossos olhos para as práticas de poder de grandes corporações, com foco em suas estratégias de reações e adaptações às críticas externas:

> (...) nós propomos uma reorientação do estudo do *poder corporativo* de uma forma mais produtiva, através do foco nas táticas e estratégias que corporações utilizam para responder a seus críticos. (...) Nosso objetivo é submeter o "papel crucial das corporações sobre a política moderna" a uma análise mais rigorosa. Convocamos a uma pesquisa etnográfica sobre o capitalismo cujo foco dá-se especificamente sobre os danos causados pela indústria e como as corporações moldam a gestão social dos mesmos. (...) Em outras palavras, estamos convocando para um estudo de como as corporações operam, de como elas engajam com estados e o público, e de como a saúde humana e os problemas ambientais são negociados. (BENSON e KIRSCH, 2010:460-461, tradução livre)[10]

[10] No original: "(...) we propose to reorient the study of corporate power in a more productive fashion, through a focus on the tactics and strategies corporations use to respond to their critics. (...) Our goal is to open up the crucial role of corporations in modern politics to more rigorous analysis.We call for ethnographic research on capitalism that focuses specifically on the harm caused by industry and on how corporations shape the social management of harm. (...) In other words, we are calling for a study of how corporations operate, how they engage with states and publics, and how human health and environmental problems are negotiated." (BENSON e KIRSCH, 2010:460-461)

Os autores defendem a tese de que há uma ligação direta entre as táticas e estratégias corporativas e o sentimento generalizado de desempoderamento – de não possuir o "poder de mudança" – que caracteriza a vida política contemporânea, ao mesmo tempo em que algumas corporações cultivam e se beneficiam disso ativamente, por meio do que classificam como *politics of resignation*, ou políticas de resignação (*ibid*, p. 460). Destacam também que o chamado "neoliberalismo"[11] não é apenas um processo econômico ou um projeto, mas uma estrutura subjetiva de ideias, atravessada por uma crença cega (ideológica) nos frutos positivos da Economia. Tal crença, por sua vez, fecha os olhos às desigualdades e contradições do modo de produção industrial, sob a promessa de um "futuro prometido" e comum a todos (BENSON e KIRSCH, 2014:462) – algo comum também ao discurso do *desenvolvimento sustentável* (SACHS, 2000; ESTEVA, 2000). A fome, a desigualdade, a pobreza, etc são então reduzidas a meras "externalidades", a serem resolvidas por meio da técnica – uma perspectiva que oculta o caráter inerentemente estrutural dessas violências.

É preciso ressaltar que as corporações são aqui entendidas como formas extremamente complexas, ou seja, as análises são geralmente limitadas aos seus discursos e práticas na arena pública e não representam necessariamente o que pensam as individualidades que a compõem - seus funcionários, técnicos, porta-vozes, etc (BRONZ, 2016). O mesmo se aplica ao "Estado", tratado aqui não como uma unidade quase metafísica ou onipresente, mas como "um complexo sistema de relações sociais e de poder entre grupos, agentes e organizações"[12] (MUZZOPAPPA & VILLALTA, 2011:7**)** cujo poder é capaz "de transformar, inovar ou manter condições que se repercutem de diversas maneiras e com distinta intensidade na vida cotidiana dos sujeitos"[13] (*ibid*). Portanto:

> Essa capacidade pode ser verificada em regulamentos, decretos, leis ou discursos institucionais, documentos que podem constituir – se abordados como pistas das relações de poder neles inscritas (TISCOMIA, 2004) – uma rica fonte de análise etnográfica. (MUZZOPAPPA & VILLALTA, 2011:7)[14]

[11] As críticas tecidas ao longo de nossas análises não se referem necessariamente ao que se denominou por "neoliberalismo" nas últimas décadas (tema que não abordaremos aqui). Na verdade, nos referimos mais à "ideologia desenvolvimentista" (SACHS, 2000), que também não é exclusiva do modo de produção capitalista – Dupuy (1980) destaca, inclusive, a reprodução dessa mesma lógica (baseada na industrialização massiva, ainda que com suas particularidades) em regimes soviéticos.

[12] No original: "un complejo sistema de relaciones sociales y de poder entre grupos, agentes y organizaciones" (MUZZOPAPPA & VILLALTA, 2011:7)

[13] No original: "de transformar, innovar o mantener condiciones que repercuten de diversas maneras y con distinta intensidad en la vida cotidiana de los sujetos" (MUZZOPAPPA & VILLALTA, 2011:7).

[14] No original: "Esta capacidad puede ser rastreada en reglamentos, decretos, leyes o discursos institucionales, documentos que pueden constituir — si son abordados como pistas de las relaciones de poder en ellos inscriptas (Tiscornia, 2004) — una rica vía de análisis etnográfico." (MUZZOPAPPA & VILLALTA, 2011:7)

Não surpreende que para abordar as estratégias de negociação da Anglo American seja necessário adotar uma postura que Nader (1972) denominou por "studying up" (algo como "estudar os *de cima*") - ou seja, nos atentarmos também para membros de classes dominantes, como burocratas do Estado, empresários, técnicos e cientistas, etc. Para a pensadora, existiu até então no interior da antropologia um foco nos "pobres, grupos étnicos, e desavantajados", e um pequeno número de produções voltadas à classe média e, menos ainda, às elites (*ibid*:5):

> A maioria dos membros das sociedades complexas e certamente a maioria dos americanos não sabe o suficiente sobre ou como lidar com as pessoas, instituições e organizações que mais afetam suas vidas (NADER, 1972:11, tradução livre)[15].

O estudo dos "altos estratos da sociedade" (os "de cima") poderia permitir, dessa forma, que grupos em situação de violação de direitos humanos possam melhor se organizar e conhecer as estratégias de tomadores de decisões:

> Uma estrutura democrática implica que cidadãos devem ter acesso a tomadores de decisões, instituições de governo, etc. Isto significa que cidadãos precisam conhecer as grandes instituições, governamentais ou não, que afetam suas vidas. (NADER, 1972:11, tradução livre)[16].

Nota-se, porém, um certo número de limitações do método clássico da observação-participante para esses casos, já que parte significativa desses espaços "das elites" são inacessíveis ao cidadão comum - e é justamente aqui que se insere a análise documental. Apesar do acompanhamento *in loco* do caso através de visitas de campo com o GESTA-UFMG ter sido crucial para o desenvolvimento da pesquisa, precisamos reconhecer que o mesmo não é por si só suficiente para dar conta da complexidade do caso.

Para Vianna (1995:1), os documentos produzidos no âmbito da administração "constituem uma gama muito diversificada de registros, que podem ser pensados de acordo com seu maior ou menor grau de formalidade, com a regularidade de sua produção, com as esferas a que estão destinados e mais uma infinidade de classificações", sendo essenciais para a compreensão das burocracias. Logo, ao nos debruçarmos sobre esses documentos, devemos pensar "[n]os objetos a que se referem e as instâncias envolvidas na sua produção" (*ibid*) e como são produzidos, o que significam e quais efeitos possuem, em contextos distintos

[15] No original: "Most members of complex societies and certainly most Americans do not know enough about nor do they know how to cope with the people, institutions and organizations which most affect their lives" (NADER, 1972:11).
[16] No original: "A democratic framework implies that citizens should have access to decision-makers, institutions of government, etc. This implies that citizens need to know something about the major institutions, government or otherwise, that affect their lives" (NADER, 1972:11).

(LOWENKRON, FERREIRA, 2014:79). Ao analisar um conjunto de 94 cartas internas ao Serviço de Proteção ao Índio (SPI) datadas de 1910 a 1930, Vianna argumenta que

> A análise do conteúdo das cartas permite que se recorte certos temas mais recorrentes como componentes da relação entre aqueles que se correspondem. Esses temas, por sua vez, permitem que se pense nas concepções que orientariam o trabalho cotidiano desses administradores, apontando tanto para aquilo que é concebido enquanto pertinente a seu papel, como as imagens que projetam a respeito daqueles com quem devem lidar: os grupos indígenas situados nessas unidades [postos indígenas] do SPI. (VIANNA, 1995:15-16)

Ao contrário do contexto abordado por Vianna, analiso aqui documentos em sua maioria impessoais e de linguagem quase estritamente técnica, com exceção de atas de reuniões que contam com a participação de atores diversos - sobretudo atingidos. Mas mesmo que inseridos num corpo burocrático (seja ele empresarial ou estatal), os documentos não estão limitados ao cumprimento de procedimentos administrativos formais, expressando também discursos e, consequentemente, relações de poder – funcionando, pois, como *dispositivos* (FOUCAULT, 2000:244). A título de exemplo, o Programa de Convivência (uma de nossas principais fontes documentais) é atravessado por questões que o extrapolam: o não reconhecimento da condição de atingidos para as comunidades, a lógica de mediação e conciliação, a hierarquização das comunidades pelo empreendedor (“mais impactados” *vs* “menos impactados”), uma visão de mundo materialista e desterritorializada, etc[17]. Cada uma dessas questões poderia muito bem tornar-se objeto de pesquisas distintas - o que apenas reforça a complexidade e o efeito político desses documentos.

Com o agravamento da crise da Pandemia de Covid-19 que assolou (e que ainda assola) o mundo a partir de dezembro de 2019, a pesquisa documental assumiu uma importância ainda maior, pois esse novo contexto impossibilitou a realização da trabalhos de campo "convencionais", tais como visitas às comunidades e acompanhamento presencial de audiências e reuniões dos órgãos licenciadores[18]. Logo, nos deparamos com um cenário no qual é preciso, mais do que nunca, refletir o que é o fazer antropológico, situando-o em relação à pesquisa de campo clássica inspirada no trabalho de Malinowski.

Em “Anthropological perspectives on documents”, Lowenkron e Ferreira (2014) abordam uma série de reflexões acerca da pesquisa documental no interior da antropologia, contrapondo-a ao método malinowskiano. Simultaneamente, apontam para a posição privilegiada dos “arquivos” documentais na compreensão das relações coloniais e dos povos

[17] Todos esses pontos serão abordados em detalhes nos capítulos posteriores.
[18] O contexto pandêmico de modo algum representou um completo "congelamento" das atividades da Anglo American, dos órgãos ambientais e tampouco da luta dos atingidos por efetivação e reconhecimento de seus direitos.

tradicionalmente estudados pelos antropólogos, na medida em que se popularizava uma visão "pós moderna" acerca da disciplina (ibid:79):

> A visão "pós moderna" da etnografia como texto levou antropólogos a se atentarem a outros gêneros textuais que foram deixados de lado ou considerados menos importantes quando a Antropologia se afastou dos "gabinetes" universitários e ganhou autoridade e legitimidade "científica" através do trabalho de campo malinowskiano. Por outro lado, "arquivos" passaram a ser vistos como espaços privilegiados para a compreensão das relações entre governos coloniais e as pessoas tradicionalmente estudadas pelos antropólogos. (LOWENKRON, FERREIRA, 2014:79, tradução livre)[19]

Partindo das críticas de Evans-Pritchard à falta de diacronia nas análises funcional-estruturalistas em meados dos anos 1950, que priorizavam o trabalho de campo síncrono em detrimento de abordagens históricas, Ferreira e Lowenkron destacam um conjunto de transformações nas análises de documentos no interior da antropologia, tratando-os cada vez mais como artefatos que expressam relações de poder:

> Ao longo dos últimos anos, diversos antropólogos destacaram a necessidade de ir além da dimensão "informacional" e "instrumental" dos documentos, analisando-os como produtores de conhecimento, relações, efeitos e respostas afetivas (Stoler, 2002 and 2009; Cunha, 2004; Navaro-Yashin, 2007; Gupta, 2012; Ferreira, 2013) ou mesmo como artefatos cujas propriedades materiais, estéticas e formais, bem como vida social (ou processos sócio-técnicos), não podem mais ser facilmente ignoradas. (LOWENKRON e FERREIRA, 2014:80)[20]

Dentro da lógica dos trabalhos de campo *a la* Malinowski, para Lowenkron e Ferreira (2014:81) a forma clássica de tratamento de documentos é a de olhar *através* deles de modo a corroborar com a construção de narrativas que não foram diretamente experienciadas pelo pesquisador, e não olhar *para* eles. Contudo, algumas novas estratégias de análise documental emergem a partir dos anos 1980:

> Como Zeitlyn (2012) discute, uma dessas estratégias é ler os arquivos *against the grain*, isto é, subvertendo os modos de compreensão que foram imaginados e intencionados pelas racionalidades administrativas que os produziram e mantiveram. Essa postura epistemológica levou ao desenvolvimento de abordagens críticas e criativas de fontes documentais. Seus principais objetivos eram os de revelar as vozes subalternas e silenciadas, resgatar as ações (ou agências), percepções e pequenos

[19] No original: "The "post-modern" view of ethnography as text has led anthropologists to turn their attention to other textual genres that had either been set aside or regarded as less important once anthropology moved away from the "armchair" and gained "scientific" authority and legitimacy through malinowskian fieldwork. On the one hand, "archives" came to be viewed as privileged spaces for understanding relationships between colonial governments and peoples traditionally studied by anthropologists." (LOWENKRON, FERREIRA, 2014:79)

[20] No original: "Over the past few years, several anthropologists have highlighted the need to go beyond documents' informational and instrumental dimension, analyzing them as producers of knowledge, relations, effects and affective responses (Stoler, 2002 and 2009; Cunha, 2004; Navaro-Yashin, 2007; Gupta, 2012; Ferreira, 2013) or even as artifacts whose material, aesthetic and formal properties, as well as social life (or socio-technical processes) can no longer be easily ignored (Latour and Woolgar, 1997; Riles, 2006, Reed, 2006; Hull, 2012b)." (LOWENKRON & FERREIRA, 2014:80)

> gestos de resistência daqueles situados às margens dos registros oficiais e, portanto, promover uma "insurreição dos conhecimentos subjugados". (Lowenkron & Ferreira, 2014:81-82, tradução livre)[21]

Por fim, além da prática de ler "*against the grain"*, as autoras falam de uma segunda abordagem: "to read *along the grain*" (*ibid*). Ou seja: buscar compreender as perspectivas e preocupações dos burocratas e administradores ao produzirem documentos, bem como "repetições, atos de esquecimento, diferentes modos de silenciamento e as hierarquias que delimitam os conhecimentos qualificados e desqualificados" (*ibid*, tradução livre). Juntas, essas duas práticas colaboram para explicitar relações de poder que permeiam esses documentos, para além daquilo que está escrito neles (*ibid*). Logo, o pesquisador deve encará-los "mais do que instrumentos de registro utilizados por burocratas", e "apreender de que forma eles constituem, hierarquizam, separam e conectam pessoas" (*ibid*).

Com base no exposto, alguns dos principais documentos do licenciamento ambiental do Sistema Minas-Rio foram selecionados como fontes para a pesquisa. Para a compreensão do caso, tomamos como recorte temporal todo o ano de 2017 até janeiro de 2019 – período emblemático não só pelo conturbado processo de licenciamento ambiental do *Step 3* do Projeto Minas-Rio mas também por demonstrar, na prática, os primeiros efeitos e inquietações relacionadas ao Comitê de Convivência e o Programa de Negociação Opcional.

Algumas fontes documentais em particular nos interessam aqui: **1)** o Atendimento à Informação Complementar nº 25 da Anglo American (2017a); **2)** as atas da 20ª Reunião Extraordinária da CMI (SEMAD, 2018a), realizada em 26 de janeiro de 2018; **3)** da 38ª Reunião Ordinária da CMI (SEMAD, 2018b), de 21 de dezembro de 2018; e, por fim, **4)** a edição revisada do Programa de Convivência referente a Abril de 2018 (ANGLO AMERICAN, 2018).

A primeira fonte mencionada apresenta o histórico da criação do Comitê de Convivência e seus momentos precedentes, atas das primeiras 10 reuniões, informes e *flyers* da empresa, uma cópia do Programa de Convivência, o primeiro Regimento do Comitê, dentre outros. A segunda e terceira, respectivamente, dizem respeito à emissão da Licença Prévia concomitante com Licença de Instalação e da primeira Licença de Operação do *Step 3*, onde foi possível observar com clareza a influência do Comitê sobre os discursos de alguns

[21] No original: "As Zeitlyn (2012) discusses, one of these strategies is reading archives against the grain, that is, subverting the modes of understanding that were imagined and intended by the administrative rationalities that produced and maintained them. This epistemological posture led to the development of critical and imaginative approaches to traditional sources. Its main goals were to excavate subaltern and silenced voices, to rescue actions (or agencies), perceptions and small gestures of resistance from those situated at the margins of official records and, thus, to promote the *insurrection of subjugated knowledges* (Foucault, 1980, p. 81)." (Lowenkron & Ferreira, 2014:81-82)

atingidos acerca da mineradora, em reuniões marcadas por diversos momentos de tensão. A quarta e última fonte trata da atualização do Programa de Convivência, bem como apresentação de alguns "resultados" obtidos pela empresa no curso do ano de 2017 e primeiros meses de 2018.

A importância dessas reuniões deve-se ao fato de nelas serem visíveis as diferenças entre o alinhamento político de comunitários que participaram do Comitê de Convivência e os que estiveram de fora, bem como a expressão dos conflitos internos entre eles. Para além dessas três fontes, iremos recorrer eventualmente a algumas outras atas e documentos[22], conforme necessário.

[22] Parte significativa da documentação foi disponibilizada pelo MP ao GESTA-UFMG durante o processo de produção do Estudo Preliminar (SANTOS e MILANEZ, 2018). Outros documentos foram enviados por atingidas (a quem agradeço imensamente) ao longo do percurso de pesquisa, seja por WhatsApp ou cópias físicas cedidas durante trabalhos de campo nas comunidades.

2. Antecedentes teóricos

Para entender os processos de licenciamento ambiental e os conflitos do sistema Minas-Rio, é essencial que tracemos um percurso histórico de alguns dos elementos que compõem a história do chamado "campo ambiental" (CARNEIRO, 2014b): desde o surgimento da noção de "desenvolvimento sustentável", até a sua institucionalização por meio do licenciamento ambiental, pautado nos ideais da "harmonia", da "técnica" e da "participação social". No entanto, por se tratar de um tema extremamente complexo por si só, priorizamos apenas alguns pontos específicos desse histórico. Interessa-nos aqui apenas construir caminhos para compreender os discursos utilizados pela Anglo American para legitimar o licenciamento do Sistema Minas-Rio e seus programas de relacionamento (Programa de Convivência, Programa de Negociação Opcional, etc), a despeito de seus inúmeros problemas. Não é nosso objetivo, portanto, reconstruir em detalhes como surgiram as noções de desenvolvimento sustentável e governança, visto que tais discussões já se encontram distribuídas em riquíssimas fontes bibliográficas aqui citadas (ZHOURI, 2008; ZHOURI e LASCHEFSKI, 2017; SACHS, 2000; ESTEVA, 2000; VIOLA e LEIS, 2002; SVAMPA, 2013; ACSELRAD, 2018; dentre outros).

2.1 - Desenvolvimento Sustentável e o “campo” da política ambiental

Uma das primeiras aparições do termo "desenvolvimento sustentável" em um contexto institucional global ocorreu na World Conservation Strategy, um documento publicado em 1980 pela IUCN e WWF. Porém, a expressão apenas se popularizou de fato com o *Nosso Futuro Comum* (também conhecido como *Relatório Brundtland*) publicado em 1987 e reforçado com a Rio 92[23]. Nele, o desenvolvimento sustentável era definido como aquele "que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade das gerações futuras, de atenderem às suas próprias necessidades” (BRUNDTLAND, 1987).

As preocupações com questões ambientais não eram novidade quando essas conferências foram realizadas e, o conceito de desenvolvimento sustentável, trazido à tona. As contradições entre "desenvolvimento" e "meio-ambiente" já eram apontadas por grupos de posicionamentos político-filosóficos diversos desde a década de 1960, no auge da contracultura: estudantes, professores universitários, biólogos, ecólogos, economistas, etc - e que compunham um “capilarizado movimento multissetorial" de ambientalistas, de projetos heterogêneos (VIOLA e LEIS, 1992). Tais críticos foram, à época, julgados pelos defensores

[23] Conferência realizada no Rio de Janeiro em 1992 e que deu origem à Agenda 21 (cf ZHOURI et. al 2014:14)

do desenvolvimento como "românticos e ingênuos opositores do progresso" (ZHOURI et. al 2014:13). E enquanto os "ecologistas"[24] se voltavam para os problemas estruturais do próprio modo de produção industrial (independente de ser ou não capitalista) e seus efeitos sobre as relações entre "sociedade" e "natureza", outros pensadores tornavam a resumir as questões ambientais à noção econômica de "externalidades". Alguns ecologistas mais críticos levantavam a possibilidade de uma verdadeira reestruturação do modo de produção industrial – enquanto outra parcela defendia uma abordagem de caráter reformista, a conciliar um projeto econômico desenvolvimentista com formas "ocidentais" de apropriações da natureza. Com efeito, o segundo grupo mencionado foi vitorioso ao ter suas ideias incorporadas por diversos países e organizações internacionais, como o Banco Mundial e a ONU.

Ao longo dos anos (e principalmente as duas últimas décadas do século XX), a ideia de que as questões ambientais deveriam ser tratadas de forma racionalizada, através de medidas técnicas, foi absorvida pelos discursos em defesa do desenvolvimento, ao contrário das críticas radicais levantadas pelos ecologistas da década de 1960. A conciliação dos interesses econômicos com as questões ambientais por meio da técnica e do consenso é um dos pressupostos da ideia de desenvolvimento sustentável. Constitui-se então o que alguns autores passaram a chamar de "ambientalismo de resultados" (ZHOURI et. al. 2014):

> Em consequência, o potencial transformador apresentado pela crítica da ecologia política cedeu lugar ao 'ambientalismo de resultados', ancorado como projeto reformador no bojo da perspectiva economicista hegemônica. (ZHOURI et. al. 2014)

Em outras palavras, a nova postura adotada passou a ser a de que o modo de produção industrial, motor da ideologia desenvolvimentista, deveria ser reformado através de uma série de medidas técnicas, agendas internacionais, tecnologias de governança, etc. Esses elementos configuram o *paradigma da adequação ambiental* (ZHOURI et al 2014:17), e apostam no processo de modernização ecológica:

> A 'adequação ambiental' constitui, então, um verdadeiro paradigma, inserido na visão desenvolvimentista que, ao apostar na 'modernização ecológica', motiva ações

[24] É difícil apontar com exatidão a definição do termo "ecologista", por possuir significados diferentes a depender do contexto histórico e geográfico. No entanto, segundo Dupuy (1980:22-23), podem ser divididos em duas categorias: 1) cientistas que se dedicam ao estudo dos ecossistemas; e 2) "ideólogos, militantes, mais frequentemente constituídos em associações do que em partidos (...): movimento político, movimento social, corrente de ideias, eles são tudo isso ao mesmo tempo." (ibid). Adotamos aqui o segundo significado, a não ser quando dito o contrário.

> políticas que atribuem ao mercado "a capacidade institucional de resolver a degradação ambiental" (ACSELRAD, 2004, p. 23).

Além disso, Zhouri e Laschefski (2016) destacam que o período também foi marcado pela incorporação desses setores críticos da sociedade (em especial, os movimentos sociais) às discussões e espaços institucionais voltados à temática ambiental, produzindo uma espécie de "domesticação" do dissenso[25]:

> O foco deixou de ser o confronto com empresas ou instituições que promovem atividades ambientalmente predatórias e prejudiciais aos grupos marginalizados. Ao contrário, a maior parte das ações ambientalistas têm se concentrado nos esforços para uma espécie de "pedagogia" voltada para o esverdeamento do empresariado (...). (ZHOURI e LASCHEFSKI, 2017:13-14)

Cabe ressaltar que essa "absorção" da crítica e a instauração de uma visão tecnocrática para resolução das questões ambientais (o paradigma da adequação ambiental) não foi um processo generalizado ou homogêneo. Para Acselrad, ele limitou-se majoritariamente às organizações internacionais, empresas e governos, e que compunham um "ecologismo desenraizado", "desprovido de maiores vínculos com movimentos sociais" (ACSELRAD, 2010:106). Por outro lado, movimentos "de base", de cunho mais contestatório, permaneceram ativos, frequentemente associando pautas sociais (como o desemprego, a geração de renda, a fome, etc) às questões ambientais, num processo que Lopes (2000) denominou por "ambientalização dos conflitos sociais"[26]. No entanto, é fácil verificar que a participação nas instâncias decisórias da política ambiental brasileira limita-se a determinados grupos "organizados", pautados na ideia de *adequação ambiental*:

> Além do imbricamento de sociedade civil, mercado e Estado na prática, outro aspecto relevante a considerar é que a sociedade civil chamada a participar desta governança é aquela "organizada", e organizada nos moldes eleitos pelos segmentos dominantes da sociedade. (ZHOURI, 2008:99)

Apesar da popularização da ideia de desenvolvimento sustentável e das questões ecológicas em todo o mundo a partir da simbólica Rio-92 (ou Eco 92), não faltam exemplos de grandes projetos de alto potencial poluidor implantados e operados com pouca ou nenhuma participação social e que resultaram em grandes conflitos ambientais[27]. Segundo Zhouri e

[25] Trataremos das consequências dessa "incorporação" mais à frente, juntamente ao conceito de "governança".

[26] Dentre alguns exemplos, podemos citar a luta dos seringueiros na Amazônia, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), o Movimento de Atingidos por Barragens (MAB), o Movimento pela Soberania Popular na Mineração (MAM) dentre outros.

[27] Para exemplos de conflitos ambientais em MG, consulte o Mapa dos Conflitos Ambientais de Minas Gerais (GESTA, 2021). Disponível em:

Laschefski (2017), em relação às transformações observadas na década de 2000, sob o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (Partido dos Trabalhadores - PT):

> Não obstante os avanços sociais assistidos pelo país, os resultados do modelo de desenvolvimento sustentável baseado na chamada modernização ecológica não são animadores no seu conjunto. Os índices que apontam as mudanças climáticas estão cada vez mais evidentes, o desmatamento continuou nas mesmas taxas anuais, a extinção de espécies se acelerou, o quadro de poluição dos meios terra, água e ar se agravaram e a desigualdade social, apesar dos avanços sociais, não diminuiu. (ZHOURI e LASCHEFSKI, 2017:15)

Em primeiro lugar, há de se considerar os diferentes projetos e visões de mundo que são diretamente conflitantes com a noção de desenvolvimento sustentável que predomina nas políticas ambientais brasileiras. Dentre alguns exemplos desses outros modos de vida específicos, podemos citar aqui os mais evidentes: povos indígenas, quilombolas, catadoras de sempre-vivas, seringueiros, ribeirinhos, dentre outros povos que se enquadram na categoria de "povos tradicionais"[28]. Esse embate entre diferentes lógicas de apropriação e formas de significação para o "meio-ambiente" está no cerne da definição de "conflitos ambientais", entendidos, conceitualmente, como

> (...) aqueles envolvendo grupos sociais com modos diferenciados de apropriação, uso e significação do território, tendo origem quando pelo menos um dos grupos tem a continuidade das formas sociais de apropriação do meio que desenvolvem ameaçada por impactos indesejáveis - transmitidos pelo solo, água, ar ou sistemas vivos - decorrentes do exercício das práticas de outros grupos. (ACSELRAD, 2004:26)

Zhouri e Laschefski (2017) destrincham a definição, subdividindo-a em três categorias didáticas, que sobrepõem-se ou mesmo coexistem: 1) "conflitos ambientais distributivos", resultantes de desigualdades no acesso e uso de "recursos naturais"; 2) "conflitos ambientais espaciais", que ocorrem quando os efeitos ou impactos "ultrapassam os limites entre os territórios de diversos agentes ou grupos sociais, tais como emissões gasosas, poluição da água etc" (ibid:21); e 3) "conflitos ambientais territoriais", que dizem respeito às situações "em que existe sobreposição de reivindicações de diversos segmentos sociais, portadores de

https://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/observatorio-de-conflitos-ambientais/mapa-dos-conflitos-ambientais/ (Acesso em janeiro de 2022).

[28] A expressão "povo tradicional" é extremamente complexa e alvo de inúmeras discussões no âmbito das Ciências Humanas (sobretudo a Antropologia). Por esse motivo, iremos nos abster de levar a fundo a sua definição. No entanto, o critério atualmente adotado com maior consenso é o da auto-identificação, por meio do Decreto nº 6040/2007 (seguindo a linha da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, OIT), no qual são definidos como "grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição" (DECRETO Nº 6.040, DE 7 DE FEVEREIRO DE 2007).

identidades e lógicas culturais diferenciadas, sobre o mesmo recorte espacial" (ibid:23) – a definição mais próxima da de Acselrad (2004), e aqui adotada.

Ainda, devido à gama de mobilizações populares em defesa do "meio-ambiente" na década de 1980[29], e às consequentes pressões exercidas pelas Instituições Financeiras Multilaterais (IFMs) – particularmente o Banco Mundial e o IFC –, os países desenvolvimentistas que, como o Brasil, passavam por processos de democratização no fim do século XX, viram-se diante de um impasse (FURTADO e STRAUTMAN, 2014). Para obter o financiamento das grandes instituições financeiras, os governos deveriam responder a "salvaguardas" (FURTADO e STRAUTMAN, 2014; ACSELRAD, 2018; LASCHEFSKI, 2014), isto é: cumprir certas obrigações técnicas e assumir alguns compromissos sociais e ambientais de modo a demonstrar a "viabilidade" de seus empreendimentos. Surgem, então, o instrumento de Avaliação de Impactos Ambientais (AIA) e seus derivados (LASCHEFSKI, 2014).

No Brasil, o cumprimento a essas exigências das agências financiadoras esteve expresso com a criação dos primeiros órgãos ambientais, tal como a Comissão Estadual de Política Ambiental de Minas Gerais em 1977 (depois renomeada para Conselho de Política Ambiental de Minas Gerais - COPAM), norteadas por conceitos como "accountability" e "governança". Nos anos subsequentes à criação desses órgãos, foram implementados instrumentos como o licenciamento ambiental e outros dispositivos relacionados: audiências públicas, estudos e relatórios de impacto ambiental, programas de controle ambiental, dentre outros (CARNEIRO, 2014b:67). Nesse sentido, o COPAM passou a ser apresentado como um órgão dialógico e consensual – constituído por representantes de órgãos do governo, de conselhos de classe e da "sociedade civil" – servindo de instrumento para a propagação dos discursos da modernização ecológica, que ocorria, à época, em parte significativa do mundo – mas também para garantir o apoio popular e das IFMs aos projetos de desenvolvimento.

A ideia de que os governos e empresas estariam dispostas a se engajar no diálogo[30] com a "sociedade civil", sob a ótica da governança, conferiu a esses atores certa legitimidade perante às IFMs e seus respectivos financiamentos (LASCHEFSKI, 2014), em contrapartida ao agravamento dos conflitos decorrentes das atividades industriais e/ou extrativas. Logo, os órgãos ambientais no Brasil aderiram de forma conveniente aos discursos da participação e engajamento de "partes interessadas" :

[29] Que ficou marcada no imaginário popular como "A Década da Destruição" (LASCHEFSKI, 2014).
[30] Compreendido aqui como "qualquer tipo de esforço para negociar entre duas partes que não são culturalmente similares" e que "estão tipicamente em relações de poder desiguais" (APPADURAI, 2018:5).

> Em entrevistas realizadas com vários conselheiros, salta aos olhos (...) depoimentos que compõem uma representação do COPAM como um espaço aberto e democrático de negociação entre representantes dos mais variados segmentos sociais, como *locus* em que os "problemas ambientais" são tratados de forma "responsável", avessa a "radicalismos", sempre buscando, por meio do diálogo, soluções que compatibilizem os interesses do "desenvolvimento econômico" com aqueles da "defesa do meio ambiente". (CARNEIRO, 2014b:67)

Junto a esses discursos que remetem à democratização, ao diálogo e ao consenso, encontra-se ainda a ideia de que a "crise ambiental" deve ser tratada com base numa "administração científica" racionalizada (CARNEIRO, 2014a; 2014b). Conforme já descrito acima, esses novos espaços, tais como o COPAM, foram construídos de modo a reproduzir os discursos do paradigma da adequação ambiental, que surge no cerne da modernização ecológica (ZHOURI, LASCHEFSKI e PEREIRA, 2014; LASCHEFSKI, 2014). O Licenciamento Ambiental, principal instrumento da política ambiental em Minas Gerais e no Brasil, expressa com clareza essa lógica: um processo caracterizado por uma roupagem burocrática e marcado pela atuação de empresas de consultoria privadas, técnicos de órgãos estaduais, dentre outros atores dotados de capital técnico e político. Um processo que viabilizaria, por meio da Técnica, do "consenso" e da "harmonia", o "feliz casamento entre economia e ecologia" (ZHOURI e LASCHEFSKI, 2017).

No entanto, há aqui um contexto, em tese, contraditório: ao mesmo tempo em que as organizações internacionais, empresas multinacionais e governos pregam pela participação social e o desenvolvimento sustentável, poucos são os sujeitos com poder suficiente para influir sobre os processos de implantação dessas grandes obras no Brasil e outros países "em desenvolvimento". Os níveis alarmantes de desigualdade social e a inexistência de mecanismos efetivos de transparência (em outras palavras, "accountability") são ilustrativos dessa contradição, e abrem margens para a perpetuação de injustiças de ordem diversa (cf ZHOURI, 2008; LASCHEFSKI, 2014).

A legitimidade necessária para atuar no campo ambiental está diretamente relacionada ao domínio da linguagem técnica, de formas específicas de comportamento e vestimenta, do momento adequado de fala nas audiências e reuniões, dentre outros elementos. Estes são geralmente exercidos pelos técnicos[31] de empresas e do Estado (engenheiros, sociólogos, geógrafos, dentre outros) em menor ou maior grau. Nessa configuração de oligarquização (CARNEIRO, 2014b), observamos uma concentração de poder em indivíduos e grupos de

[31] Para uma descrição detalhada do papel dos especialistas na manutenção da *doxa* de um campo social, ver Bourdieu (2002).

interesses convergentes, que dominam o campo e estão em constante rotatividade de cargos e funções (ZHOURI, 2008). Além disso, ressalta-se a influência de agentes que, comumente, sequer são visíveis no curso do licenciamento ambiental: agências financiadoras, grupos de acionistas, pensadores ligados ao Banco Mundial, elites locais, políticos com interesses eleitoreiros, dentre outros (ZHOURI, 2008; BRONZ, 2016).

O domínio das competências valorizadas pelo *paradigma da adequação ambiental* é portanto indispensável para possuir protagonismo no campo ou, ao menos, ser reconhecido pelos demais agentes como um "participante legítimo e confiável do jogo" (CARNEIRO, 2014a:42):

> Frente a esse monopólio dos "especialistas" na "questão ambiental", todos os demais agentes serão considerados 'externos', 'leigos', 'não realistas', 'românticos', sem a competência 'científica' para discutir e decidir." (...) **O "domínio operativo" da linguagem, conceitos, normas e procedimentos do campo da política ambiental torna-se o "capital" específico** (Bourdieu, 1989, p. 188) **do campo da "questão ambiental"** (...). (CARNEIRO, 2014a:42-43, grifos acrescidos)

> Esse capital específico (...) só pode se desenvolver pela **exposição continuada** do agente à lógica inscrita nas práticas do campo. (CARNEIRO, 2014b:71; grifos acrescidos)

A essa "exposição continuada" e esses elementos supracitados associamos o conceito de "habitus" (BOURDIEU, 2002), que representaria um conjunto de disposições, crenças, comportamentos, traços de linguagem, dentre outros aspectos subjetivos internalizados pelos sujeitos e tornados "naturais" pela *doxa*[32] (ibid). Cada campo social teria, respectivamente, o seu *habitus* e *capital social* – estes indispensáveis para se ter reconhecimento no interior de um campo (BOURDIEU, 2002; LASCHEFSKI, 2014). Segundo Laschefski (2014), ao discorrer sobre a definição de *capital social* em Bourdieu:

> (...) [o capital social] abrange além do capital econômico a formação escolar, diplomas obtidos, formas de conhecimento e habilidades necessárias para adquirir o reconhecimento dos outros integrantes do campo. (...) Cada campo, por si mesmo, produz capital social e *habitus* (...). O *habitus* é um certo modo de os agentes se apresentarem, comportarem e relacionarem entre si, de acordo com regras não formalizadas que surgiram por meio da interação entre os sujeitos ao longo do tempo.

[32] A *doxa* é um conceito de Bourdieu (2002) que representa o conjunto de pressupostos ou *verdades* em comum entre os diferentes campos sociais, e que ditam o seu funcionamento e dão as condições necessárias "para que os dominantes e dominados mantenham o diálogo, tornando-os adversários-cúmplices" (LASCHEFSKI, 2014:263). Para Laschefski (2014), um elemento constituinte da doxa que permeia o campo ambiental é a crença no desenvolvimento sustentável e a ideia de que há apenas um caminho pré-definido para o mesmo: a "eficiência" tecnológica, as diferentes modalidades de "resolução negociada de conflitos", as certificações ambientais, etc – estas, "verdades" do campo construídas e reproduzidas ao longo do tempo, consideradas inquestionáveis pela ortodoxia (ibid:264).

> Assim, o *habitus* regula – em parte inconscientemente – o *modus operandi* do referido campo. (LASCHEFSKI, 2014:263)

Mas, conforme nos lembra Zucarelli (2018) ao discutir as audiências públicas enfrentadas pelos atingidos pelo desastre da Samarco/Vale/BHP Billiton em Mariana[33], isso não se limita apenas ao domínio da técnica, exigindo também outras formas específicas de comportamento:

> É preciso aprender a se comportar em uma sala de audiência, a se manifestar somente nos momentos permitidos, a usar pronomes de tratamento adequados, a controlar seus corpos para não se exaltarem diante daqueles que mudaram completamente a sua vida e, ainda, saber se comunicar a partir de um vocabulário específico, com pronúncia clara e acertada, para fazer com que a "sua situação" seja interpretada tal como desejaria que fosse. (ZUCARELLI, 2018:159-160)

Logo, segundo Zhouri (2008), em relação aos espaços como o COPAM:

> O capital específico do campo é caracterizado pela formação e pela reputação técnica e/ou científica dos agentes, pela "representatividade" de determinado segmento da sociedade e, finalmente, pelas relações pessoais. Há nessa dinâmica uma circulação de posições dos atores, ora em cargos públicos deliberativos, ora como consultores ambientais e mesmo como empreendedores. (ZHOURI, 2008:100)

Como consequência dessa "guinada para a tecnocracia", os já mencionados desequilíbrios do campo e os processos de "oligarquização", observamos a exclusão dos "sujeitos externos" que não dotados do *habitus* ou do *capital simbólico* necessário – os ditos "leigos" (CARNEIRO, 2014a:42), geralmente representadas por grupos minoritários afetados pela implantação de projetos de desenvolvimento. É preciso enfatizar mais uma vez que o domínio da linguagem técnica exigido para ter-se alguma voz no licenciamento é uma preocupante barreira para esses grupos, tendo em vista a recorrente insuficiência de serviços básicos como educação e saúde nas localidades tipicamente visadas pela indústria extrativista. A incompatibilidade entre as vivências dessas comunidades e a estrutura técnico-burocrática do licenciamento ambiental (e, por vezes, a própria ideia de "desenvolvimento", como visto) apenas contribui para o agravamento das desigualdades e inseguranças, pois a "transparência" não pode ser assim concretizada[34].

---

[33] Apesar de diferente, o contexto analisado por Zucarelli (2018) nessa passagem não é um caso isolado – mas sim um exemplo do *modus operandi* da política ambiental em Minas Gerais, constituindo parte do "eixo estrutural" das tecnologias de gestão da crítica (ibid). Em sua tese, Zucarelli demonstra diversos elementos em comum entre o caso Minas-Rio e o desastre do rompimento da barragem de Fundão, em Mariana, sobretudo no que diz respeito às ferramentas de governança adotadas.

[34] Isso pode ser constatado não só no caso Minas-Rio, mas de forma generalizada em diversos licenciamentos de grandes projetos de desenvolvimento, em que "o próprio acesso a informações sobre o empreendimento constitui-se como dificuldade, seja no que diz respeito Às características do projeto, aos riscos que gera e à

Apenas os grupos e atores dotados desse capital simbólico aqui apresentado possuem o poder para disputar a autoridade sobre o campo e influir sobre os debates em torno do licenciamento de projetos de desenvolvimento. Os sujeitos que não possuem o capital necessário, por sua vez, são excluídos da possibilidade de deliberar sobre seu futuro por meio da via institucional, sendo a sua participação, geralmente, meramente figurativa. Logo, possuem limitadíssima influência para barrar ou modificar os empreendimentos que ameaçam seus territórios (cf. ZHOURI, LASCHEFSKI e PEREIRA, 2014) – e essas modificações, quando ocorrem, dão-se geralmente em última instância, quando ameaçados interesses empresariais e/ou eleitoreiros (BRONZ, 2016).

As reuniões e audiências públicas de licenciamento ambiental constituem-se então como "rituais" que Bronz (2016) caracteriza como "cenas participativas", que exigem uma determinada "performance" de seus participantes. A metáfora das "cenas" deve-se ao fato de que, na prática, o licenciamento encerra-se num conjunto ritualístico, quase teatral, de procedimentos burocráticos repetitivos e sequenciais, ordenados espacialmente e com um conjunto misto de símbolos relacionados (BRONZ, 2016).

As cenas se repetem a cada licenciamento, apresentando um *modus operandi* facilmente delineável. Dentre os diversos elementos que caracterizam essas cenas, destacamos: 1) o ordenamento espacial das reuniões, que remete a um "palco" (onde permanecem os conselheiros dos órgãos ambientais e representantes da chamada "sociedade civil") e uma "arquibancada" (onde sentam-se atingidos, empregados da empresa, estudantes, pesquisadores, jornalistas, dentre outros); 2) a presença de símbolos nacionais (como a bandeira e o hino) e técnicos (projetores, apresentações de *PowerPoint*, mapas, etc); 3) o *habitus* necessário para "participar do jogo"; e 4) a ordem e o tempo de duração das falas, que ocorrem de acordo com inscrições previamente feitas pelos interessados, antes de adentrar-se no local; e 5) a ênfase total nos Estudos de Impacto Ambiental (EIA) como a única ferramenta legítima para avaliação de projetos (cf: BRONZ, 2016; ZUCARELLI, 2018; CARNEIRO, 2014b; LASCHEFSKI, 2014).

Os discursos do *paradigma da adequação ambiental* (ZHOURI, PEREIRA e LASCHEFSKI, 2014) atribuem ao *dispositivo* (FOUCAULT, 2000) da licença ambiental (e seus programas e estudos relacionados) um status simbólico, praticamente incontestável. Contestar uma licença ambiental e seus estudos é questionar também a *doxa* (a "verdade"

garantia dos direitos dos afetados" (RIGOTTO, 2018:230). Ademais, "tais informações (...) muitas vezes são difíceis de serem acessadas, ou são incompletas, em linguagem inadequada, enviesadas ou distorcidas pela decisão política prévia de implementar o projeto." (*ibid*)

socialmente construída) e a própria ideia de racionalidade, base da dominação técnica – algo visto como uma afronta à ciência e à objetividade. Esses discursos contribuem também para confortar a opinião pública, criando-se uma imagem de "bom andamento" do processo, na medida em que as licenças são emitidas com pareceres favoráveis dos órgãos ambientais, apesar das inconsistências, estudos problemáticos, incertezas na delimitação dos territórios afetados, e outras violações de direitos humanos. Logo, apesar do licenciamento ambiental ser, em tese, uma sofisticada ferramenta de planejamento ambiental, na prática, é resumido apenas a um *checklist* de etapas burocráticas, pareceres e condicionantes:

> O jogo político dá-se, então, no âmbito do paradigma da adequação ambiental, o qual é destinado a viabilizar o projeto técnico, incorporando lhe algumas "externalidades" ambientais e sociais na forma de medidas mitigadoras e compensatórias, desde que essas, obviamente, não inviabilizem o projeto do ponto de vista econômico-orçamentário. (ZHOURI, 2008:100)

Os EIAs, por sua vez, são frequentemente marcados por inconsistências e contradições metodológicas. Além dos problemas técnicos, são de difícil acesso pelas populações afetadas, e quando são acessados, geralmente o são em fases já avançadas do licenciamento (ZHOURI, 2008:103), contribuindo para a inexorabilidade dos projetos. Também chamamos atenção para o fato de se tratarem de estudos financiados pelas próprias mineradoras por meio de empresas privadas de consultoria, atendendo a seus interesses particulares:

> Outro agravante na falta de transparência para a elaboração dos EIA/RIMA refere-se ao papel das empresas de consultoria ambiental. Essas são contratadas diretas das empresas construtoras. Assim, os consultores tendem a elaborar estudos que não inviabilizem o projeto dos contratantes. Na lógica de mercado, o EIA/RIMA torna-se, então, uma mercadoria adquirida pelo empreendedor, cujo objetivo é ter seu projeto aprovado pelos órgãos licenciadores (...) (ZHOURI, 2008:102).

Mesmo com problemas apontados em pareceres técnicos e recomendações de indeferimento por conselheiros e atores diversos da "sociedade civil", as licenças são aprovadas – atestando que, na prática, não se trata de um debate técnico, e sim político:

> Uma prática recorrente no Copam tem sido a aprovação de licenças, apesar das recomendações técnicas pelo indeferimento devido à inviabilidade socioambiental ou pelo não-cumprimento de condicionantes por parte das empresas. Este é o caso das hidrelétricas de Capim Branco e Irapé e das PCHs Aiuruoca e Fumaça, entre outros. Este fato torna evidente o caráter estritamente político das decisões nos conselhos, uma vez que pareceres técnicos são sumariamente desconsiderados sem qualquer justificativa por parte dos conselheiros. (ZHOURI, 2008:103)

Há, pois, a tentativa de transformar um debate essencialmente político (acerca das formas de apropriação dos territórios e seus recursos, bem com o futuro dos povos afetados) em uma discussão *supostamente* técnica que, na verdade, carrega um forte aspecto ideológico e econômico (ZHOURI, 2008; LASCHEFSKI, 2014; ZUCARELLI, 2018): o da ideologia do *desenvolvimento* (SACHS, 2000). O licenciamento ambiental constitui-se então como um conjunto de rotinas com aspectos ritualísticos (BRONZ, 2016) no qual, na realidade, as comunidades atingidas acabam por atuar como participantes figurativos, que não são ouvidos *de fato* (e quando o são, tendem a ser deslegitimados). Os estudos de impacto ambiental (considerados pilares inquestionáveis do licenciamento), por mais flagrantemente defeituosos, somados à ideia de "participação", continuam então a permitir a aprovação de empreendimentos atravessados por problemas de ordem diversa. Uma fala de uma moradora da comunidade de Água Quente, atingida pela Anglo American, demonstra a consciência do movimento de resistência em relação ao contraste entre o que o empreendedor apresenta em seus relatórios, e a realidade efetiva vivenciada nos territórios:

> Os técnicos da Supram visitaram as comunidades? Os técnicos da Supram conhecem as pessoas que estão vendo que elas estão recebendo água de um caminhão-pipa, que não sabemos nem a origem dessa água? Eu acredito que nem o senhor prefeito, que está aqui, não tenha prestado atenção nas coisas que as pessoas, que são os eleitores dele, disseram. Então, eu gostaria que os senhores conselheiros prestassem atenção nessas denúncias, porque **relatório não enche copo d'água limpo, relatório não limpa ar, relatório não tira violência do lugar onde nós estamos**. Com palavras do promotor público, '**existe um abismo entre o que Anglo American apresenta nos seus relatórios e a realidade da população**, da comunidade de Conceição do Mato Dentro, da área rural, daqueles que são atingidos pelo empreendimento". (Fala de atingida da comunidade de Água Quente na 38º RO da CMI, SEMAD, 2018a:72, grifos acrescidos)

A literatura demonstra então que esses "sujeitos externos" a que se refere Carneiro (2014a) são em geral vistos como entraves para a obtenção de licenças ambientais, seguindo a lógica da adequação ambiental. Nesse sentido, o discurso da participação é estrategicamente mobilizado por agentes corporativos e estatais, na tentativa de "esverdeamento" do desenvolvimento. Durante esse processo, os grupos críticos são convidados a "fazer parte do jogo", criando-se a falsa imagem de que há participação equivalente e autorizada de todas as "partes interessadas" (mesmo que estas sequer possuam poder deliberativo). Essas "cenas participativas" (BRONZ, 2016) do licenciamento ambiental estão configuradas de modo que a "participação é agregada à cena como uma espécie de técnica de controle social cujo papel regulador consiste em banir a alternativa da resistência em nome do entendimento e da negociação" (OLIVEIRA e ZHOURI, 2017:456)**.** Portanto, em poucas palavras, assim

podemos caracterizar o funcionamento desses espaços: Falar sem ser ouvido e, quando ouvido, deslegitimado e disciplinado.

Os atores dotados de menor capital passaram então a ser usados como "prova" às IFMs de que a participação estaria sendo levada a cabo, na medida em que são incorporados a espaços como a CMI, audiências públicas e rodas de conversas entre comunidades e empreendedores, mesmo que jamais participem do processo de modo informado e deliberativo:

> O conhecimento prévio e aprofundado (...) seria um dos pressupostos de transparência e de participação das comunidades atingidas nas tomadas de decisões (LEMOS, 1999). (...) Entretanto, o que se observa é que inexiste um mecanismo institucional que, de fato, considere as demandas e o conhecimento das comunidades na caracterização dos impactos socioambientais de um empreendimento. Geralmente, quando as comunidades são comunicadas sobre a possibilidade de instalação de uma obra, o processo de licenciamento já se encontra em estágio avançado; muitas vezes decisões já foram tomadas e acordos já estabelecidos entre o poder público local e os empreendedores. (ZHOURI, LASCHEFSKI e PAIVA, 2014:100-101)

É também conveniente para nosso propósito destacar que o Estado aparece como uma figura ambígua nesses processos de licenciamento[35]. Ao mesmo tempo em que se coloca como porta-voz do desenvolvimento, favorecendo a implantação de grandes projetos através de incentivos fiscais, é demandado pela "sociedade civil" que o *governo* atue ao lado de povos cujos modos de vida são por eles permanentemente afetados (ZHOURI, LASCHEFSKI, 2017:17):

> O Estado, a quem caberia a garantia da proteção dos direitos difusos e coletivos, atua como mais um perpetuador da violência sobre essas comunidades já que, além de ser o principal fomentador da implementação dos projetos de desenvolvimento, se utiliza de mecanismos que garantam a legalização e efetivação dos empreendimentos através, sobretudo, dos processos de licenciamento ambiental e flexibilização de instrumentos legais, instrumentos que, na prática legitimam as violências exercidas nos territórios. (ANTONIETTI, 2019:61)

Prosseguindo, cabem aqui alguns apontamentos acerca das ideias de "participação", "consenso", "transparência", etc, e como estas se relacionam com os discursos acerca da "governança" - e que compõem o vocabulário da Anglo American no Programa de Convivência (nosso foco), Programa de Negociação Opcional, dentre outros. E, para isso, é proveitoso problematizar a própria noção de "harmonia", que atravessa todos esses conceitos - e que não podem de modo algum serem dissociados dos discursos acerca do desenvolvimento

[35] Buscamos também nos afastar de uma interpretação unilateral dos processos de dominação, que atribui toda sorte de problemas ambientais *somente* à iniciativa privada. Ou seja, reconhecemos aqui o papel ativo do Estado e grupos de elite "invisíveis" nesses processos.

sustentável. Para além desses temas, sumarizo também algumas discussões sobre *resolução negociada de conflitos* (FURTADO e STRAUTMAN, 2014; ACSELRAD e BEZERRA, 2017; ACSELRAD, 2018) e "filantropia estratégica" (HONKE, 2018), porém longe de esgotá-las sociológica e antropologicamente.

2.2 - Ideologia da Harmonia, governança e resolução negociada de conflitos

Para Nader (1994), a partir da década de 1960 os Estados Unidos da América observaram, ao longo de 30 anos, certas mudanças no tratamento de disputas ou conflitos. No contexto da contracultura, da Guerra Fria e suas diversas guerras por procuração (*proxy wars*), o país passa, gradativamente, a se preocupar mais com questões de harmonia e eficiência nos casos de disputas, em contrapartida aos meios judiciais - considerados morosos e custosos:

> Uma intolerância pelo conflito impregnou a cultura para evitar, não as causas da discórdia, mas sua manifestação, e, a qualquer preço, criar consenso, homogeneidade, concórdia. Como em O admirável Mundo Novo, de Aldous Huxley, o modelo da harmonia produz uma espécie de soma cultural com um efeito tranquilizador. (NADER, 1994:3)

Surgem então as *Alternative Dispute Resolution* (ADR) – em tradução direta: "Resolução Alternativa de Disputas" –, um conjunto de técnicas que buscavam solucionar os litígios através de medidas extrajudiciais e de negociação direta. Com as ADR, entram em voga noções como "mediação" e "arbitragem", e a não-judicialização passa a representar o foco de muitas instituições internacionais, tais como o Banco Mundial e o IFC. Esses ideais são rapidamente incorporados por países diversos ao redor do mundo, insistindo na ideia de que os embates judiciais poderiam ser transformados em situações *win-win* (vencer-vencer), beneficiando todas as partes envolvidas (ibid):

> (...) a ADR estava associada à paz, enquanto a solução mediante disputa judicial era relacionada à guerra. Uma é antagônica, a outra não-antagônica. Em uma há confronto, insensibilidade, destruição da confiança e da cooperação e apenas perdedores, enquanto na outra a cura suave e sensível dos conflitos humanos produz apenas vencedores. (NADER, 1994:4)

O consenso se torna um dos elementos que constituem a própria noção contemporânea de democracia no senso comum, alcançando não só os contextos de litígio, mas também o cotidiano "das escolas aos locais de trabalho, lares, hospitais e centros médicos, e ainda nas diretorias de empresas" (ibid:4). A harmonia transforma-se, pois, numa espécie de ideologia que passa a ditar até mesmo as formas de comportamento consideradas "ideais". A

"discordância", o "dissenso", sofrem um processo de psicologização (ACSELRAD e BEZERRA, 2017:35) e passam a representar tudo o que há de negativo - e aqueles que se negam ao consenso passam a ser vistos de forma pejorativa. Para impedir a manifestação do dissenso, entram em cena um grande número de técnicas de "resolução negociada" de conflitos[36], expressas nos manuais de administração, nas conferências internacionais sobre meio-ambiente, nos procedimentos burocráticos do licenciamento ambiental (ibid) – e a lista segue indefinidamente.

Um exemplo da chegada dessas ideias na América Latina pode ser observado com a publicação do Documento Técnico nº 319 do Banco Mundial (*O Setor Judiciário na América Latina e no Caribe*) de 1996, "cujo objetivo seria o de auxiliar as reformas do Judiciário na região, com vistas a [adequá-lo] aos imperativos do crescimento econômico centrado nas práticas de livre-mercado" (ACSELRAD e BEZERRA, 2017:38). Segundo Acselrad e Bezerra (2017), a proposta do Banco Mundial era a de implementação de *Mecanismos Alternativos de Resolução de Conflitos* (MARC), considerados mais "amigáveis" e supostamente mais ágeis do que a judicialização (ibid:39). No mesmo ano, surge no Brasil a Lei nº 9.307 de 23 de setembro de 1996 (COUTO, CARVALHO, 2002:206; ACSELRAD e BEZERRA, 2017:39), que dispõe sobre a arbitragem:

> Art. 1º As pessoas capazes de contratar poderão valer-se da arbitragem para dirimir litígios relativos a direitos patrimoniais disponíveis.
> § 1º A administração pública direta e indireta poderá utilizar-se da arbitragem para dirimir conflitos relativos a direitos patrimoniais disponíveis. (Lei Federal nº 9.307 de 23 de setembro de 1996)

Paralelamente, no mesmo período em que ocorriam essas transformações, ocorria também o processo de ambientalização das Instituições Financeiras Multilaterais (IFMs), como o Banco Mundial e o IFC (FURTADO e STRAUTMAN, 2014). Segundo Furtado e Strautman (2014), popularizou-se também o conceito de "governança" do Banco Mundial[37], definido pelo mesmo como "a maneira como o poder é exercido no gerenciamento dos recursos econômicos e sociais de um país para o desenvolvimento" (WORLD BANK, 1992:1). Em 2017, esse conceito ainda aparece relacionado ao "processo por meio do qual atores estatais e privados interagem para elaborar e implementar políticas públicas" (WORLD BANK, 2017:2):

[36] Dentre as quais, o Programa de Convivência, objeto de análise da presente monografia.
[37] Não cabe aqui uma análise detalhada acerca dos programas do Banco Mundial e seu locus discursivo.

> Ademais, a governança existe em níveis diferentes, desde organismos internacionais até instituições estatais nacionais, órgãos públicos locais, e associações empresariais ou comunitárias. Essas dimensões geralmente se sobrepõem, criando uma rede complexa de atores e interesses. (WORLD BANK, 2017:3)

Desde meados de 1980, a literatura em Administração passou a abordar em primeiro plano a temática da governança, sendo este um dos termos mais disputados no âmbito da disciplina. Para Matias-Pereira (2014), a governança pode ser relacionada sobretudo, mas não somente, aos seguintes temas: 1) a ideia de "Estado mínimo" e o papel do Mercado sobre os serviços públicos; 2) a governança corporativa derivada das teorias de *management* e seus termos correlatos, como *eficácia* e *accountability*; 3) a governança como "conjunto de redes organizadas", tais como as Organizações Não Governamentais (ONGs) e redes profissionais e científicas (ibid:90).

Zhouri (2008) também chama a atenção para a variedade de significados específicos que o conceito adquire no campo da política ambiental, destacando um em particular:

> Com efeito, um significado de governança se destaca nesta seara, qual seja, o que **remete à idéia de "gestão"**, inscrito na crença em um consenso inerente à noção de desenvolvimento sustentável. Este consenso aposta na possível conciliação entre os "interesses" econômicos, ecológicos e sociais, abstraindo dessas dimensões as relações de poder que, de fato, permeiam a dinâmica dos processos sociais. (ZHOURI, 2008:97)

Por sua vez, segundo o Banco Mundial, uma "boa governança" pressupõe um "gerenciamento sólido" do próprio desenvolvimento, sendo considerada central pela instituição para a promoção da "sustentabilidade" (WORLD BANK, 1992, tradução do autor). Portanto, nos termos de Laschefski (2014):

> Na prática, o termo boa governança se refere, então, a uma nova visão de um Estado que é reduzido a suas funções centrais, efetivo e eficiente, orientado para promover o desenvolvimento, que procura a cooperação com o setor privado e a sociedade civil. Nesse contexto, o Estado assume o papel de mediador e regulador entre os atores supracitados, assim como entre os atores globais e locais. (LASCHEFSKI, 2014:255)

Para construir as condições ideais dessa "boa governança", a instituição sugere uma série de reformas para o setor público de países nos quais investe, baseadas nas noções de "transparência", "informação", "participação" e "*accountability*" (WORLD BANK, 2017) - termos que se passaram a compor o vocabulário do licenciamento ambiental no Brasil, embora sejam utilizados de maneiras distintas em contextos diferentes.

Já os órgãos ambientais brasileiros - tais como o COPAM e suas câmaras técnicas, descritos no subtópico anterior - expressam também o ideal de "governança" mais voltado à definição do Banco Mundial:

> Eles são vistos como agências de arbitragem ou de mediação de conflitos, estes entendidos como resultado dos divergentes interesses entre atores individualizados. (ZHOURI, 2008:99)
>
> Geralmente são vistos pelos próprios conselheiros, pelo senso comum e por especialistas como um espaço "democrático" e "participativo", na medida em que se apresentam como espaços de negociações e estabelecimento de pactos entre concepções e interesses distintos acerca da apropriação dos recursos naturais. (ibid:99-100)

Na medida em que as violências e contradições do setor minerário tornam-se publicamente conhecidas, as empresas esforçam-se para implementar ferramentas de governança como "parte de uma estratégia relativamente recente para superar seus problemas de legitimidade" (GAVIRIA, 2018:213). O Conselho Internacional de Mineração e Metais (ICMM) recomendou ainda em 2002 o "compromisso voluntário de buscar o estabelecimento de normas e pautas (...), bem como os mecanismos para lidar com o legado negativo que a mineração teria produzido no passado e com os efeitos futuros das operações em andamento" (ibid:213-214) – e, para tanto, deveria-se recorrer aos fundamentos da ideia de desenvolvimento sustentável e seus correlatos, tal como a resolução negociada de conflitos e outras práticas de governança. Contudo, Laschefski (2014:255) chama a atenção para o fato de que jamais foram estabelecidas as condições para levar a cabo a chamada "accountability" nos países onde se instaurou a lógica da governança, abrindo caminhos para a corrupção e outras formas de abuso direcionados aos grupos minoritários. Portanto: "A responsabilidade social (*accountability*) - que significa a 'prestação de contas' das autoridades em relação aos seus atos e as formas como estes são conduzidos (...) – não pode ser garantida." (ibid). É justamente nesse contexto que se inserem as tecnologias de "resolução negociada de conflitos", que surgem, em certa medida, para lidar com a suposta "impunidade e morosidade da justiça" (ibid). De maneira contraditória, no caso Minas-Rio, tais práticas de resolução negociada mostram-se também lentas e ineficientes, e não parecem contribuir significativamente para a promoção da justiça ambiental ou solução de quaisquer problemas, como veremos no Capítulo 4.

Antes de mais nada, cabe aqui um parêntese oportuno acerca das definições administrativas de "arbitragem", "mediação", "conciliação", "negociação direta" e "facilitação", que compõem a constelação de significados do termo "resolução negociada de

conflitos". Abaixo, está reproduzida uma tabela para fins didáticos, adaptada de Acselrad e Bezerra (2017:45-46). Ressalta-se que essas definições não são consensuais no próprio campo (ibid) – tratam-se ainda de termos da Administração e do Direito, de raso potencial analítico para nosso propósito, e são apresentadas aqui apenas como pano de fundo.

Tabela 1
Modalidades de resolução negociada

Negociação direta	"Processo pelo qual as partes em disputa encontram-se com o intuito de chegar a uma resolução mutuamente aceitável. Cada parte representa seus próprios interesses."
Conciliação	"Processo pelo qual um ente externo ao conflito une as partes em disputa para discutirem entre si. Ao contrário da mediação, a conciliação normalmente conota somente um envolvimento preliminar pela parte de fora do conflito. Conciliadores usualmente não assumem um papel ativo no sentido de resolver a disputa, mas podem ajudar com a colocação de uma agenda, mantendo um registro (gravação) e administração, podendo também atuar como 'mediadores' quando as partes não se encontram diretamente, ou como um 'moderador' durante encontros diretos."
Facilitação	"Similar à conciliação, constituindo uma forma menos ativa de mediação. Facilitadores podem atuar com moderador[es] em grandes encontros, assegurando que todos sejam capazes de falar e ser ouvidos. Não é esperado que eles ofereçam suas próprias ideias ou participem ativamente conduzindo as partes em direção a um acordo. (...)"
Mediação	"Processo durante o qual as partes em disputa dialogam (...) com uma terceira parte exterior ao conflito em quem confiam, sendo neutra e independente (o mediador), para explorar e decidir como o conflito entre eles será resolvido. O mediador auxilia as partes a chegar a um acordo, porém não possui nenhum poder de impor um resultado sobre eles. (...)"
Arbitragem	"Geralmente usada como uma alternativa menos formal de ir para o tribunal. Este é um processo no qual um ente ou júri neutro, e não envolvido no conflito, encontra-se com as partes em disputa, ouve as apresentações de cada lado e faz uma sentença com uma decisão. Tal decisão pode ser aplicada nas partes se eles previamente concordarem com a mesma. Ao contrário do tribunal, as partes em disputa podem participar escolhendo o árbitro (que é com frequência um *expert* no assunto em disputa) e determinando as regras que governam o processo. Audiências de arbitragem são geralmente mantidas privadamente. Algumas vezes as partes em disputa usam um processo combinado conhecido como 'med-arb' (...). Se o mediador não estiver sendo bem-sucedido na resolução da disputa por meio de acordo entre as partes, então o mediador torna-se um árbitro com o poder de emitir uma decisão."

Fonte: Definições da Sustainable Development Department (SD) da FAO. Quadro adaptado de Acselrad e Bezerra (2017:45-46).

Esses elementos que constituem a noção de "resolução negociada" de conflitos também integram as práticas de instituições públicas como o Ministério Público Federal (MPF) e o Ministério Público de Minas Gerais (MPMG). Nos últimos anos, observamos uma tendência à extrajudicialização dos conflitos no Brasil (principalmente Minas Gerais), sobretudo através da assinatura de Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) e condução de ações civis públicas (ACPs) pelos MPs, além de outros espaços de diálogo (FERREIRA, 2017 e 2018; ZUCARELLI, 2018). Somente na fase de instalação do empreendimento Minas-Rio,

por exemplo, quatro Ações Civis Públicas foram ajuizadas pelo MPMG, uma em 2009 e três em 2012, sendo uma em parceria com o MPF (FERREIRA, 2018:147). Além disso, em 2013 foi firmado um TAC com a Anglo American, no valor de R$1,4 bilhão, sob a argumentação da celeridade e redução de custos processuais, e sem a efetiva participação dos atingidos (ibid:148):

> Segundo um promotor, o acordo celebrado entre o MPMG e a empresa Anglo American é um instrumento jurídico, e foi 'uma opção processual para o que foi pedido em Ação Civil Pública'. Para ele, por meio do TAC, a instituição obtém mais rápido aquilo que foi pedido na ACP, e que poderia ficar por 20 anos sendo discutido judicialmente. Esse acordo encerrou todas as Ações Civis Públicas propostas pelo MPMG, entre 2009 e 2012, em defesa do meio ambiente e do patrimônio arqueológico relacionados à instalação do empreendimento. (FERREIRA, 2018:148)

Tomando cuidado para não cair na armadilha dos anacronismos, podemos também relacionar esse contexto do surgimento das ADR e a guinada à governança com a criação de núcleos especializados na resolução de conflitos ambientais no Brasil. É notável, nesse sentido, a inauguração do Núcleo de Resolução de Conflitos (NUCAM) no ano de 2012 no âmbito do MP, em parceria com o Banco Mundial (PRATES, 2014). Dentre seus objetivos, destaca-se:

> Articular e orientar a atuação do Ministério Público na mediação e negociação de conflitos ambientais complexos, envolvendo empreendimentos ou atividades de significativo impacto ambiental, caracterizados como classe 05 ou 06 do licenciamento ambiental estadual. (NUCAM, 2012)

Em termos gerais para a política ambiental brasileira, tanto o empresariado quanto as instituições públicas passam a se pautar nos princípios da governança e da resolução negociada. No caso Minas-Rio, por exemplo, podemos observar as tecnologias de resolução negociada tanto na esfera extrajudiciais tanto na esfera pública (por meio do Ministério Público, através da "mediação") quanto na privada (como o Programa de Convivência, com a "negociação direta")[38]. Veremos posteriormente que, para legitimar seus programas, a Anglo American aciona categorias que remetem diretamente aos discursos típicos das ADR e da governança do Banco Mundial (transparência, consenso, participação, etc). Porém, contradições tornam-se facilmente nítidas ao constatarmos a realidade das comunidades cujos territórios são cotidianamente afetados pela *violência lenta* (NIXON, 2011) da mineração –

[38] Essa contraposição entre "público" e "privado" é um tanto nebulosa, e é utilizada apenas para fins didáticos. Não é nosso objetivo abordar as fronteiras entre Estado e Economia, e tampouco estabelecer diferenciações entre suas práticas e discursos no cerne da política ambiental.

um cenário de destruição, sofrimento, adoecimentos, inquietações, e verdadeiras violações de direitos humanos.

No **Capítulo 4** do presente trabalho evidenciaremos como esses discursos de participação acabam por desresponsabilizar os empreendedores das violações de direitos humanos, ao mesmo tempo em que preparam o terreno para a expansão da Mina do Sapo, licenciada no chamado *Step 3* do Sistema Minas-Rio. Veremos como prevalece a lógica da incorporação estratégica da crítica ao jogo do licenciamento, de modo a legitimar os interesses econômicos. Afinal, segundo Furtado e Strautman (2014)

> (...) transparência, processos de participação, consultas, mecanismos de investigação independente, painéis de investigação, portal da transparência, e a necessidade de participação são alguns dos instrumentos utilizados [para legitimar os interesses econômicos]. Muitas vezes atores em potenciais conflitos acreditam nesse discurso, visto que algumas das questões surgem de suas próprias demandas, principalmente no que diz respeito ao tempo da participação. (FURTADO e STRAUTMAN, 2014:235)

Por vezes, tais discursos podem ser absorvidos pelos atores no conflito (tais como os próprios atingidos), que passam a naturalizar e reproduzir as categorias dominantes[39], desconstruindo-se a ideia de que há o dissenso. Ao atender ao critério da "participação" reivindicado pelos atingidos, o empreendedor busca não só construir a ideia de que o conflito inexiste, mas apropria-se disso, transformando o "diálogo" em combustível publicitário (ibid:235):

> Assim despolitizam-se os conflitos, passando uma ideia da possibilidade da neutralidade e do consenso. **Mas onde existem valores, princípios e projetos, não existe neutralidade nem consenso.** O objetivo de tais políticas e instrumentos no fundo acabam sendo a de superar as resistências, a disputa, o conflito e garantir a aprovação de empreendimentos, de determinados interesses. (FURTADO e STRAUTMAN, 2014:235, grifos acrescidos)

Portanto, produz-se uma despolitização do debate característica do discurso da *adequação ambiental* (ZHOURI e LASCHEFSKI, 2017), transformando a participação numa "espécie de técnica de controle social cujo papel regulador consiste em banir a alternativa da resistência em nome do entendimento e da negociação" (*ibid*:456), como veremos a seguir. A corporação busca "imunizar-se" contra o dissenso, circunscrevendo o direito de manifestação a um espaço marcado por assimetrias de poder, na medida em que atos, protestos e denúncias são colocadas como "imaturas" e ilegítimas, sendo completamente desqualificadas. A revolta

[39] Todavia, este não é um movimento unilateral. Veremos que esses espaços de participação também podem ser subvertidos pelas forças não dominantes, resultando em processos de aprendizagem a seu favor, como demonstra o exemplo da REAJA (Cf. ZUCARELLI, 2018).

e a indignação, perfeitamente justificável por anos de medo e sofrimento resultantes da convivência com a mineração e suas violências, é então meticulosamente psicologizada sob a perspectiva da *harmonia coerciva* (NADER, 1994), já parte da *doxa* do campo ambiental. Ainda, observamos que essas ferramentas de resolução negociada de conflitos não têm apresentado resultados significativos, visto que muitos dos conflitos nos quais foram adotadas permanecem em progressivo estado de tensão – tal como o caso Minas-Rio.

Adiante, abordamos algumas considerações acerca dessa "governança empresarial" e como a mesma é mobilizada por mineradoras, num duplo movimento que produz: a) o apagamento das críticas; e b) a construção de uma imagem positiva acerca dos empreendimentos.

2.3 - O discurso da "participação" e a gestão da crítica

Se, por um lado, as lógicas liberais justificam a mobilidade internacional dos capitais através de discursos em prol do livre-mercado, "as grandes corporações, em um sentido inverso, passaram a se preocupar, como nunca, em intervir nas diferentes instâncias da política" (ACSELRAD, 2018:34). Preocupadas com a prevenção de conflitos "de forma contínua e antecipada", essas corporações preocupam-se em aproximar-se de grupos sociais localizados nos "entornos" de seus empreendimentos, colhendo informações acerca "daquilo que violaria os princípios de justiça das comunidades locais" e que poderia resultar em prejuízos ao empreendimento (ACSELRAD, 2018:46). Segundo Acselrad:

> Com respeito às populações do 'entorno' das instalações extrativas ou produtivas, a perspectiva de cultivar relações baseadas na confiança e na proximidade é que levou as corporações a buscarem conhecer os modos de vida dos residentes na região, seus costumes, hábitos, formas de agir e pensar (ACSELRAD, 2018:35).

Enquanto termos como "stakeholders", "ancoragem territorial" e "responsabilidade social empresarial" (RSE) ou "responsabilidade social corporativa" (RSC) entram no *mainstream* como soluções inovadoras nessas ações sociais (como discutido anteriormente), Acselrad chama atenção para o fato de se tratarem de soluções superestimadas, e que não devemos perder de vista

> a continuidade observável no que diz respeito ao modo pelo qual o capitalismo sempre buscou estabelecer consentimento e prevenção de riscos quando estes deram mostras de poder ameaçar a segurança de seus empreendimentos. (ACSELRAD, 2018:35)

Isto é, tratam-se menos de mudanças radicais no interior do sistema econômico do que de inovações adaptativas na própria lógica do liberalismo econômico, de gestão dos "riscos sociais" (ACSELRAD, 2018:35), reforçando a lógica da modernização ecológica, já abordada por Zhouri (2017) e Acselrad (2004). Além disso, "acresça-se o fato que os projetos sociais empresariais em áreas pouco providas de serviços públicos favorecem a legitimação de agentes econômicos externos a tais áreas junto aos sujeitos sociais nelas localizados" (ACSELRAD, 2018:46-47).

Esse conjunto de ações empresariais visam a projeção de discursos positivos acerca dos empreendimentos na arena pública, para remediar a péssima imagem que a indústria minerária adquiriu ao longo da história (GAVIRIA, 2018). Podemos relacionar esses mecanismos ao que Benson e Kirsch (2010) denominam por "estratégias de gestão da crítica", utilizadas por corporações, tais como as mineradoras ou mesmo a indústria do tabaco. Para os autores, as mineradoras fazem parte de uma classe de empreendimentos denominada "harm industries", ou seja: aquelas que se beneficiam diretamente de operações que causam danos ao meio-ambiente e à sociedade. Devido a esse status, são constantemente alvo de críticas de setores diversos, que tendem a prejudicar não só a imagem das empresas, como também seu funcionamento e a obtenção de estímulos financeiros das IFMs. Henri Acselrad (2018) sistematiza de forma muito precisa essas estratégias de reação às críticas classificadas por Benson e Kirsch (2010):

> Benson e Kirsch (2010) identificam três tipos de resposta corporativa às críticas que a sociedade pode lhes dirigir: i: a negação de que a crítica seja válida, com a mobilização de uma contraciência apoiada pela empresa, com a disseminação de dúvidas na percepção popular dos riscos; ii: o reconhecimento de que algum problema existe, oferecendo, para seu tratamento, **respostas limitadas mediante gestos simbólicos de compensação ou mitigação**; iii: o gerenciamento das crises pela ameaça pública da possibilidade de ocorrência de perdas catastróficas e pela **apropriação dos discursos dos movimentos de oposição mediante programas de certificação, auditoria, monitoramento, parcerias, recrutamento de ativistas e promoção da ideologia de "harmonia"** e acusação de ineficiência dos críticos. (ACSELRAD, 2018:45, grifos acrescidos)[40]

A relação mútua entre esse conjunto de violências e estratégias praticadas pelas *harm industries* acaba por funcionar como o que Benson e Kirsch (2010) denominam por "políticas de resignação", que implantam nos grupos minoritários de menor capital social o sentimento de que não possuem forças para deliberar sobre seu presente e seu futuro. Aproveitando-se

[40] Benson e Kirsch (2010) ressaltam que não há uma ordem efetiva de acontecimento das três fases, sendo comum a existência de empreendimentos que alternam entre elas constantemente, ou mesmo localizam-se simultaneamente em mais de uma, de acordo com suas necessidades estratégicas – como no próprio caso Minas-Rio, que adotou diferentes modalidades de gestão da crítica ao longo dos anos (cf ZUCARELLI, 2018).

dessas brechas, as corporações passam então a adotar essas ferramentas de resposta às críticas acima descritas, dentre as quais destacamos, para nossos fins analíticos, a terceira[41]: a promoção da *ideologia da harmonia* (NADER, 1994) e o convite ao "diálogo". Como veremos no Capítulo 4, o sentimento de "resignação" produzido pelas políticas corporativas cria um quadro de inexorabilidade que leva, por conseguinte, ao cansaço, à desistência e ao adoecimento psíquico dos moradores. Essas estratégias empresariais encontram ainda mais força devido à obtenção de informações sensíveis acerca dos atingidos por meio dos programas sociais e da "convivência".

Conforme ressalta Appadurai (2018), o processo de comunicação, ou de diálogo, envolve alguns riscos. O primeiro deles é o risco de que uma parte não compreenda a outra, sejam elas indivíduos, grupos, organizações, governos ou empresas. O segundo risco, oposto (talvez até paradoxal), é o de que sejamos excessivamente compreendidos, de forma que o "Outro" veja "através das nossas expressões superficiais e entenda os motivos e intenções que preferimos esconder" (APPADURAI, 2018:5-6). Esse conhecimento excessivo do outro representa um risco ao considerarmos as assimetrias sociopolíticas em campo, pois contribui para a manutenção do poder das partes dotadas de maior capital. As ferramentas de diálogo e consenso, por sua vez, são controladas por essas partes dominantes – e, consequentemente, servem a seus interesses. Por consequência, apesar desse enfoque nos programas de relacionamento com comunidades e a tentativa de construção da imagem de uma boa governança, o que observamos é um aumento expressivo no número de conflitos ambientais no Brasil (cf ZHOURI e LASCHEFSKI, 2017). Pois para Hönke (2018:110), em posição similar à de Acselrad, essa governança empresarial está longe de promover práticas emancipatórias "de participação comunitária e de redistribuição significativa de benefícios". Portanto, há um paradoxo:

> (...) como poderíamos dar sentido a estas observações paralelas, por um lado, de um engajamento corporativo nas comunidades em termos de desenvolvimento e, por outro, de práticas excludentes e coercitivas? (HÖNKE, 2018:110).

Segundo ela, "entendendo as políticas corporativas comunitárias como parte de um projeto de policiamento - ou ordenamento (...)" dessas regiões de "entorno" (*ibid:*111). Em outras palavras: há um paradoxo entre os discursos de participação e governança promovidos por empreendedores e a realidade prática – que, a grosso modo, se resume à desqualificação e

[41] Destaca-se que as demais estratégias estão também presentes no curso do licenciamento, como discutido no Capítulo 3. Esse aparato conceitual de Benson e Kirsch (2010) mostra-se, como vemos, extremamente útil para a compreensão do caso.

invisibilização de sujeitos destituídos do capital social necessário para deliberar ou influir sobre os grandes projetos de desenvolvimento (como tratado no subitem 2.2).

Embora trate de contextos diferentes, sobretudo em relação à (in)segurança de enclaves minerários em Katanga, a argumentação de Honke (2018) acerca das relações entre empresas e "cinturões comunitários" pode ser didática para nos ajudar a compreender espaços como o Comitê de Convivência da Anglo American. Segundo Honke:

> As empresas consideram a comunicação uma técnica chave para prevenir a insegurança. (...) As consultas também deveriam supostamente servir para dissolver queixas, dando às pessoas a oportunidade de expressar suas reclamações e demandas sem recorrer à violência. No entanto, **os agentes dessa articulação também podem ser interpretados como uma extensão da inteligência interna, já que são informantes colocados dentro das comunidades e fornecem informações locais.** (HONKE, 2018:120, grifos acrescidos)

Portanto, tais agentes podem permitir que a corporação tenha conhecimento da economia moral dessas comunidades, ou seja, aquilo que "violaria os princípios de justiça das comunidades locais, que deixaria seus membros contrariados e enraivecidos e que, eventualmente, poderia levá-los a uma situação explosiva" (ACSELRAD, 2018: 46). Mas, para além da desconfiança que a presença desses agentes ligados ao empreendimento pode suscitar, Hönke (2018) chama atenção para outra forma de engajamento, a qual denomina por "filantropia estratégica", caracterizada como:

> (...) investimento(s) em comunidades com vistas a neutralizar os críticos ou melhorar a reputação das empresas, sem nenhuma relação clara com as externalidades negativas, ou seja, com as responsabilidades da empresa pelos efeitos das suas práticas de negócio. (HÖNKE, 2018:120)

Partindo do pressuposto de que o licenciamento ambiental correu dentro dos limites da legalidade, legitimado por seu status técnico, os programas sociais são apresentados como fruto de preocupações sociais da empresa, no bojo da RSC – e esse é, a princípio, o argumento primário que legitima a própria existência do Programa de Convivência da Anglo American:

> Isto não obstante o Plano de Controle Ambiental resguarde o atendimento aos padrões legais vigentes tanto na fase de implantação quanto na de operação, o que, inclusive, justifica o fato de se estar falar, aqui, de um Programa que é de realocação opcional (ANGLO AMERICAN, 2017b:7).

Esses investimentos sociais que caracterizam a “filantropia estratégica” tendem a ser desequilibrados e desproporcionais, beneficiando parcelas específicas das comunidades em

detrimento de outras - o que resulta em ainda mais rupturas e desconfianças entre as famílias nessas comunidades, sendo que "tal distribuição desigual do investimento (...) é frequentemente canalizada pela criação de fóruns que incluem pessoas aliadas à empresa, excluindo outras que levantam questões críticas" (HONKE, 2018:121), tal como veremos no Comitê de Convivência.

Apesar do discurso da participação comunitária em seu contexto etnográfico, Honke aponta para mais uma contradição: “as empresas aderem àqueles que estão legalmente no poder e ocupando posições de força, pois são atores cruciais para a manutenção da estabilidade” (*ibid*:124). Assim, elas podem ser vistas como “forças conservadoras no sentido de que geralmente apoiam aqueles no poder para garantir a segurança legal e física *de facto*” (*ibid*), impedindo assim a participação comunitária de forma verdadeiramente significativa e com caráter deliberativo. Tal ponto é também destacado por Bronz (2016), ao constatar em suas investigações um certo padrão de aproximação entre empresas e prefeituras nos casos de licenciamento ambiental. Reforça-se então a contradição da atuação do Estado em cenários conflitivos, como já discutido por Zhouri e Laschefski (2017:17):

> A presença do Estado, nos diferentes casos, mostra-se carregada de dubiedade: de um lado, surge como implementador das políticas conservacionistas autocráticas que acirram conflitos ambientais; de outro, surge como mediador que, por vezes, se posta ao lado das populações atingidas. Essa dubiedade pode ser interpretada como expressão da incidência dos conflitos ambientais sobre o campo institucional das chamadas “políticas ambientais”, fato que evidencia a presença de brechas de contestação no interior da dominação exercida pelo paradigma do desenvolvimento. (ZHOURI e LASCHEFSKI, 2017:17)

Esse conjunto de ferramentas de diálogo social são aqui analisadas sob a ótica de *dispositivos de poder* (FOUCAULT, 2000, 2002) que permitem a “seguridade” de investimentos das multinacionais. Logo:

> Nesta perspectiva, programas sociais de grandes corporações podem ser vistos como tendo assumido este caráter de técnicas de manutenção da estabilidade política do entorno dos fluxos produtivos, buscando disseminar “modos de ser” capazes de prevenir o surgimento de eventos aleatórios indesejáveis, garantindo a continuidade e a velocidade da recuperação dos investimentos. (ACSELRAD, 2018:44)

Esse padrão de estratégias possui contornos similares no caso Minas-Rio, no qual o Comitê de Convivência pode ser utilizado pela Anglo American não apenas como uma forma de gestão das críticas externas, mas também para coletar informações, incorporar lideranças e induzir moradores a outros programas, tal como o de Negociação Opcional. Por fim, percebe-se com nitidez a forma como esses programas de relacionamento tendem a fortalecer

os domínios políticos e a imagem pública da corporação, tomando como brechas os problemas infraestruturais da gestão municipal e do licenciamento ambiental, inserindo ali ações de filantropia estratégica que acabam por atuar como mecanismos de desresponsabilização.

3. Breve histórico do caso Minas-Rio

Conforme abordado no item 1, o Sistema Minas-Rio é amplamente conhecido no campo dos conflitos socioambientais no Brasil por sua enorme abrangência geográfica (com estruturas presentes nos estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro), mas também por seu conturbado processo de licenciamento ambiental, caracterizado por inúmeras estratégias discursivas, violações de direitos humanos, problemas processuais, estudos imprecisos e/ou inexistentes (tais como os estudos de caracterização do universo de atingidos ao longo dos primeiros anos do processo), etc. Nesse sentido, destacamos os seguintes elementos, a serem tratados no presente capítulo, sem esgotá-los: **1)** a distribuição das competências do licenciamento em diferentes órgãos municipais, estaduais e federais, inviabilizando uma visão holística dos "impactos" – sendo essencial a problematização desta última categoria; **2)** a fragmentação do processo em novas etapas administrativas fora dos procedimentos usuais de licenciamento (tal como a divisão de uma licença de instalação em duas fases distintas); e **3)** a transformação das "condicionantes ambientais" num mecanismo estratégico de postergação das obrigações que, na literalidade da lei, inviabilizariam a pronta obtenção das licenças pelo empreendedor. Tais características contribuíram para tornar os processos de licenciamento do Sistema Minas-Rio extremamente ágeis para um empreendimento de tal porte, e trazendo, também, violações de direitos humanos proporcionais (SANTOS et al, 2018; SANTOS e MILANEZ, 2018). A seguir, abordaremos sucintamente o licenciamento ambiental do Sistema Minas-Rio e os 3 elementos supracitados, apontando suas principais consequências sobre o reconhecimento e a efetivação de direitos das comunidades – sendo o entendimento destes efeitos essencial para a compreensão de nosso recorte analítico.

Apesar da complexidade do Sistema Minas-Rio e seu potencial poluidor, as competências de seu licenciamento ambiental foram divididas em diferentes instâncias administrativas, de acordo com a localização das estruturas licenciadas:

Estrutura	Localização	Órgão Licenciador
Mina e outras estruturas exclusivamente localizadas em Minas Gerais	Minas Gerais	Sistema Estadual de Meio Ambiente de Minas Gerais (SISEMA)
Mineroduto	Minas Gerais (26 municípios) e Rio de Janeiro (7 municípios).	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)
Complexo Logístico e Industrial do Porto do Açu	Rio de Janeiro	Instituto Estadual do Ambiente (INEA) do Rio de Janeiro

Tabela 2: Estruturas do sistema Minas-Rio e seus respectivos órgãos licenciadores. Fonte: GESTA (2021)

Como resultado, o mineroduto obteve Licença Prévia através do IBAMA anteriormente às demais estruturas, criando um quadro de inexorabilidade para o restante do licenciamento, ou seja,

> O fato de se iniciar o licenciamento pelo mineroduto, obra que sozinha não teria qualquer sentido, transformava as outras duas em imprescindíveis e aumentava ainda mais a pressão pela concessão das licenças às demais infraestruturas do complexo. (ZUCARELLI & SANTOS, 2014:4)

Conforme mencionado, para além dessa fragmentação geográfico-administrativa, observou-se também uma subdivisão temporal do licenciamento em etapas menores do que as previstas na legislação ambiental, além de três grandes etapas arbitrariamente definidas pelo empreendedor. A título de exemplo, a Licença de Instalação da primeira etapa foi subdividida em duas fases: LI Fase I (emitida em 17/12/2009) e LI Fase II (emitida em 09/12/2010).

O licenciamento do sistema Minas-Rio em Minas Gerais não se limitou a uma única etapa de planejamento. De modo a realizar o projeto, a Anglo American dividiu-o em três grandes etapas, que passariam por licenciamentos distintos. Cada uma das três etapas contou com respectivas licenças prévias, de instalação e de operação. Devido à complexidade da estrutura do licenciamento e sua temporalidade, disponibilizamos abaixo um quadro didático, elaborado com base em pareceres únicos da SEMAD, apresentando de forma resumida os objetos de cada licença e ano de respectiva obtenção:

"Etapa"	Período de formalização	Resumo	Divisões temporais no licenciamento e datas de aprovação das licenças
Step 1	2007-2014	Mina e "estruturas adjacentes", tais como a barragem de rejeitos e a planta de processamento de minério.	- Licença Prévia (12/12/2008) - Licença de Instalação: Fase I (17/12/2009) e Fase II (09/12/2010) - Licença de Operação (29/09/2014)
Step 2	2015-2016	"Otimização das estruturas" (aumento da cava e incremento da produção)	- Licença Prévia concomitante com Licença de Instalação (27/11/2015) - Licença de Operação (06/10/2016)

Step 3	2017 - atual	Extensão da Mina do Sapo (aumento da cava, alteamento da barragem de rejeitos, instalação de diques de contenção, expansão da pilha de estéril)	- Licença Prévia concomitante com Licença de Instalação
			- Múltiplas licenças de operação[42]:
			  - **a)** expansão da mina (21/12/18);
			  - **b)** alteamento da barragem, cota 689m (20/12/19);
			  - **c)** alteamento da barragem, cota 700m (30/04/21).

Tabela 3: Panorama geral do licenciamento ambiental do empreendimento Minas-Rio em MG (estruturas no RJ não consideradas). As datas à direita se referem ao dia de aprovação das licenças. **Fonte:** Elaborado com base no Parecer Único Nº 7/SEMAD/SUPRAM JE LICENCIAMENTO/2021 (SEMAD, 2021) e GESTA (2021).

Tais fragmentações temporais e geográficas vêm sendo estrategicamente utilizadas pelos órgãos ambientais e empresas requerentes de modo a agilizar a emissão de licenças – algo que se tornou parte do *modus operandi* do Licenciamento Ambiental em Minas Gerais nas últimas duas décadas. Ao fragmentar o licenciamento em pequenas subdivisões, ao empreendedor é dada a oportunidade de obter autorizações apenas para os objetos de seu interesse, podendo priorizar a realização de estudos convenientes para o mesmo naquele momento, deixando demais exigências para períodos posteriores. Essas fragmentações contribuíram para um preocupante subdimensionamento dos "impactos"[43] do Sistema Minas-Rio e no postergamento das obrigações do empreendedor através de condicionantes ambientais (muitas das quais não cumpridas ainda hoje), apesar da imagem de que o processo corria normalmente dentro dos limites jurídicos e processuais ser frequentemente veiculada (SANTOS et. al, 2018:179; ANTONIETTI, 2019:72-96).

[42] Além disso, há outros alteamentos previstos ainda não licenciados até o presente momento.
[43] A palavra "impactos" é grafada aqui em aspas por se referir a um termo técnico característico da linguagem do licenciamento ambiental. Adiante, apresentaremos as suas implicações.

Santos (2014) relaciona a essas estratégias a noção de "jogos de mostrar e ocultar", característicos dos licenciamentos de grandes projetos de desenvolvimento no Brasil:

> Esconder aquilo que [se] pretende mostrar constitui, propriamente, o estofo da legalidade alcançada no licenciamento enquanto processo administrativo. Para tanto, parecem contribuir, especialmente, duas operações: o fracionamento dos licenciamentos e/ou do empreendimento; a restrição da caracterização do universo sociocultural afetado pelo mesmo. (SANTOS, 2014:101)

Apesar de diversos problemas terem sido identificados e denunciados em instâncias diversas ao longo do licenciamento (reconhecidos inclusive pelo próprio Estado), isso não impediu que as licenças fossem autorizadas (PEREIRA *et al* 2017:12). Como já dito, para lidar com as deficiências do EIA-RIMA e os obstáculos burocráticos do licenciamento, foi estabelecido ao longo das etapas do licenciamento um número exorbitante de condicionantes, dentre as quais muitas não foram cumpridas ou encontravam-se "em cumprimento" durante as votações no órgão ambiental:

> Os Pareceres Técnicos do órgão licenciador para o Projeto Minas-Rio anunciavam fragilidades, inconsistências e desde a Licença Prévia (LP), ainda em 2008, com mais de 100 condicionantes. As condicionantes sistematicamente não cumpridas (ou parcialmente cumpridas, conforme a linguagem oficial) somaram cerca de 360 medidas deliberadas nas fases 1 e 2 da Licença de Instalação até a Licença de Operação concedida em 2014. (PEREIRA et al, 2017:11)

Tal é a lógica do paradigma da *adequação ambiental* (ZHOURI, LASCHEFSKI e PEREIRA, 2014), que atribui ao meio ambiente um papel secundário nos processos de licenciamento em detrimento de interesses econômicos e políticos: "Há uma visão hegemônica de desenvolvimento que corresponde a uma abordagem do meio ambiente como algo sujeito a ajustes e a adequações tecnológicas" (ZHOURI *et al*, 2005 *apud* ZUCARELLI, 2018:70). Conforme discutido no **Capítulo 2**, a viabilidade dos grandes projetos de desenvolvimento é construída através de recorrentes manobras legitimadas sobretudo pelos discursos técnicos e da "participação", tais como a adoção de condicionantes, medidas de mitigação e compensação, assinatura de acordos, etc (cf. ZUCARELLI, 2018:68-70). Essas características estão presentes ao longo de todo o curso do licenciamento do sistema Minas-Rio, e possuem implicações diretas sobre a situação atual das comunidades atingidas - sequer propriamente reconhecidas como tais. Logo, estamos aqui a falar de discursos aparentemente técnicos, mas que carregam teor fortemente ideológico de cunho desenvolvimentista. Portanto, como veremos no item seguinte, os Estudos de Impacto Ambiental no Brasil são aqui entendidos como

> dispositivos de governo que arregimentam certos tipos de expertise e poder para funcionar como mecanismos de visibilização e invisibilização, ou seja, inclusão e exclusão daquilo que se deseja classificar e reconhecer como universo atingido e, por conseguinte, das responsabilidades estatais e empresariais (OLIVEIRA, ZHOURI e MOTTA, 2020:7)

3.1 - O não-reconhecimento das comunidades atingidas desde o "Step 1"

A apenas 2, 4 e 8 quilômetros de distância a jusante da barragem de rejeitos do Sistema Minas-Rio estão localizadas, respectivamente, as comunidades Passa Sete, Água Quente e São José do Jassém. Além dessas, nas proximidades da mina, localizam-se as comunidades São Sebastião do Bonsucesso (Sapo), Turco, Cabeceira do Turco, Beco, Gondó, dentre outras (GESTA, 2021).

Santos et. al. (2018:183-184) chamam atenção para as características do campesinato da região, marcado por históricas redes de parentesco e vizinhança, bem como laços afetivos com a água e seus territórios (Cf. TÔRRES, 2014; DUARTE, 2017; SANTOS & MILANEZ, 2018). Muitos desses sítios estão localizados sobre "terrenos de herança mantidos em comum", conhecidos na região como "terras no bolo da família" (*ibid*)[44]:

> Os quintais, pequenas áreas no entorno das residências, constituíam espaços valorizados e cuidados pelas famílias, neles se cultivando uma grande variedade de frutíferas, além de hortas, café, mandiocais e pequenas lavouras de feijão, milho e cana. O plantio à meia ou à terça, em áreas cedidas por fazendeiros, além do trabalho como diaristas nas fazendas, compunham igualmente as estratégias de vida desse campesinato, assim como o manejo de pequenos rebanhos bovinos destinados à produção de leite e queijo, e a criação de pequenos animais. Esse conjunto de atividades encontrava-se, em larga medida, articulado à abundância dadivosa da água, captada em sistemas construídos e cuidados pelos próprios moradores (Santos, A.F. 2009 e 2010 *apud* Santos et al 2018:184).

Ainda hoje, tais comunidades lutam pelo reconhecimento de seus direitos enquanto atingidas pela mineração, ao mesmo tempo em que convivem cotidianamente com seus efeitos violentos: poluição e assoreamento de cursos d'água, secamento de nascentes, ruídos e explosões, tráfego de veículos pesados, poeira de minério, especulação imobiliária, invasão de propriedades, rompimento de laços de sociabilidade e isolamento de famílias resultante de negociações fundiárias problemáticas, etc (SANTOS, FERREIRA & PENNA, 2018; PRADO, 2018; SANTOS & MILANEZ, 2018; SANTOS, 2014; GESTA, 2021; dentre outros).

[44] Infelizmente, não iremos nos aprofundar na descrição etnográfica dessas comunidades. Para um melhor detalhamento da composição sociocultural local, bem como seus costumes, tradições e processos de territorialidade, ver: Santos (2014), Tôrres (2014), Carvalhosa (2016), Duarte (2017), Prates (2017), Antonietti (2019), GESTA (2021), dentre outras.

Contudo, os problemas decorrentes da atividade minerária não se limitam a essas áreas rurais, podendo ser observados também nas áreas urbanas:

> Entre os impactos verificados em função do aumento populacional em Conceição do Mato Dentro, destacam-se: o aumento do valor dos aluguéis e da especulação imobiliária; déficit habitacional e profusão de ocupações irregulares, principalmente no entorno da Unidade de Conservação do Parque Municipal Salão de Pedras; aumento do custo de vida; crescimento alarmante da criminalidade; aumento do consumo e do tráfico de drogas; aumento do trânsito na cidade e nos arredores, inclusive com fluxo de veículos pesados; gravidez na adolescência; aumento do número de mães solteiras; prostituição; aumento da demanda por educação infantil e por creche; incremento da demanda por serviços de saúde; aumento da poeira em função do trânsito de veículos, da mineração e das obras de mitigação das mazelas deste projeto na cidade; dentre outras demandas sobre serviços e equipamentos públicos. (ZUCARELLI, PENIDO & PENNA, 2015, p. 212 *apud* PRADO, 2018:34)

Ao longo do fracionamento das fases do licenciamento ambiental, são notáveis as disputas em torno do (não) reconhecimento das comunidades atingidas. Porém, para compreender essa disputa, é necessário que nos debrucemos brevemente sobre a noção de *impactos*.

No licenciamento ambiental, os efeitos de projetos com potencial poluidor são simplificados sob a categoria generalizante *impactos,* sendo tratados no EIA como dados supostamente objetivos embasados pelo discurso técnico-científico. Segundo a resolução 001/1986 do Conama:

> Artigo 1º - Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II - as atividades sociais e econômicas; III - a biota; IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; V - a qualidade dos recursos ambientais.

Nessa perspectiva, o termo“impacto” pressupõe uma relação intrinsecamente objetiva de *causa* e *efeito*, demonstrável somente por meio do método científico – entendido no *paradigma da adequação ambiental* como a única forma de aferição da realidade –, geralmente de difícil acesso pelas populações atingidas. Isso confere aos atores dotados de maior *capital social* um certo “monopólio da verdade”, construído por meio de uma grande variedade de “estratégias enumerativas” (OLIVEIRA, ZHOURI e MOTTA, 2021:12): tabelas, mapas, gráficos, censos, cadastros, dentre outros (ibid). Conforme Oliveira, Zhouri e Motta (2021), essas “estratégias enumerativas” revelam não apenas uma busca generalizada por formas objetivas de produção de conhecimento, mas também a construção de discursos que produzem uma “racionaliza[ção], simplifica[ção], padroniza[ção], domestica[ção],

aplana[mento] e normaliza[ção]" das dinâmicas socioculturais dos territórios afetados (ibid:12):

> Ademais, como algo objetivamente apreensível, mensurável e controlável – a exemplo da extensão da área que se mede e se delimita como diretamente afetada, e da população que se conta, registra e classifica –, a noção de impacto reafirma o papel dos experts. (OLIVEIRA, ZHOURI e MOTTA, 2021:12)

O Estudo de Impacto Ambiental (EIA), por sua vez, é entendido no licenciamento como uma "forma 'objetiva' de identificação, aferição e disciplinamento dos danos e das perdas socioambientais" (ZUCARELLI, 2018:87). Cumpre ao EIA identificar também a "Área Diretamente Afetada" (ADA) e as "áreas de influência" diretas e indiretas do empreendimento (AID e AII). No interior da ADA, os "impactos" são considerados como "diretos" e nas "áreas de influência" como "indiretos" - o que configura uma hierarquia de medidas de compensação e mitigação ao longo do licenciamento, já que os impactos "diretos" tendem a ser priorizados (ZHOURI, LASCHEFSKI e PEREIRA, 2014).

No licenciamento ambiental brasileiro, é parte do *modus operandi* a prática de restringir a caracterização do universo de comunidades atingidas às áreas que coincidem com os locais de instalação das estruturas dos empreendimentos – ou seja, a Área Diretamente Afetada (ADA)[45]. Nesse contexto, o sofrimento dos moradores localizados nas áreas de influência (ou "áreas de entorno") é, por vezes, considerado subjetivo, uma mera percepção psicológica ou "suposição", não passível de mensuração objetiva e, consequentemente, desconsiderado pelos técnicos da empresa e do Estado, como veremos (SANTOS et al, 2018).

Para esses moradores que vivem nas chamadas "áreas de influência", resta a convivência com a mineração e a chamada "mitigação de impactos", por se considerar que estes últimos são "indiretos". Logo:

> a categoria 'impacto' (...) desqualifica, reduz e simplifica as narrativas complexas de dor e de sofrimento a uma matriz pretensamente objetiva e padronizada, em que tudo pode ser identificado, mensurado, mitigado e/ou compensado (ZUCARELLI, 2018:87).

O não-reconhecimento de comunidades atingidas está diretamente vinculado a esse jogo de classificações técnicas produzidas por Estado e empresas, que apagam quaisquer especificidades e laços socioculturais estabelecidos por moradores, trabalhadores, parentes, etc com seus territórios. Ainda, a categoria "impacto", carregada de uma perspectiva materialista e cartesiana de mundo, mostra-se insuficiente para descrever o estado de

[45] Trata-se de uma visão que Vainer (2008) caracterizou como "territorial-patrimonialista".

deslocamento in situ ao qual esses grupos estão submetidos, por limitar-se, sobretudo, à dimensão *territorial-patrimonialista* (VAINER, 2008) do conflito.

Apesar da emissão da licença prévia em 2008, o universo dos atingidos ainda não era minimamente conhecido pela MMX[46] no Estudo de Impacto Ambiental, e tampouco os possíveis efeitos de suas operações sobre as comunidades. Ainda, destaca-se a intencionalidade do empreendimento por trás da omissão desses sujeitos na fase de elaboração do EIA-RIMA:

> O EIA também afirma que, antes da aquisição das áreas necessárias ao empreendimento, não seria recomendável a realização de um estudo de percepção das comunidades em relação ao empreendimento, uma vez que esse estudo constituiria elemento formulador e estruturador de tensões entre os proprietários e moradores das terras demandadas para a instalação do projeto. (SEMAD, 2008, p. 35-36 *apud* PEREIRA *et al* 2017:13)

Devido a esse cenário de "desconhecimento", na LP do *Step 1* ficou estabelecida a condicionante 45, "que obrigava a empresa a indicar o total de propriedades rurais a serem impactadas pelo empreendimento, tendo estabelecido como prazo a formalização da Licença de Instalação" (PRADO, 2018:28). A Anglo American produziu então uma classificação bilateral para os atingidos: *emergenciais* e *não-emergenciais* - e que coincidia com a já mencionada divisão geográfica do EIA imposta sobre os territórios: a Área Diretamente Afetada (ADA)[47] e a Área de Influência Direta (AID), respectivamente. Com base em tal classificação, a empresa listou 80 "posseiros" considerados em situação "emergencial" - moradores das comunidades de Água Santa, Mumbuca e Ferrugem (PRADO, 2018:28), sendo algumas propriedades de Gondó e Buritis consideradas como parte de Água Santa (SANTOS & MILANEZ, 2018:278). Segundo Becker e Pereira, a justificativa de priorizar os "mais necessitados" foi utilizada para liberar as áreas necessárias para instalação do empreendimento:

> (...) a mineradora conseguiu a autorização das instâncias decisórias, no período entre as concessões das licenças de instalação (Fase 1 e 2), para efetuar um recorte ainda mais restritivo, subjacente à nova categoria acionada de "atingido emergencial". Sob a justificativa de atender urgentemente às famílias que ficaram reféns das obras iniciais do mineroduto, e que na verdade se sobrepunham ao local das instalações de infraestrutura da mina (...) (BECKER & PEREIRA, 2011 *apud* PRADO, 2018:29)

[46] Então detentora do Projeto Minas-Rio, antes de sua compra pela Anglo American em 2009.
[47] Configurada, nesse caso, "pelo (...) conjunto das propriedades incidentes nas áreas onde seriam instaladas a cava da mina, a planta de beneficiamento, as pilhas de estéril e a barragem de rejeitos." (SANTOS et al, 2018:187).

Essas famílias foram então incluídas no chamado Plano de Negociação Fundiária (PNF), componente do Plano de Controle Ambiental (PCA) do licenciamento - e o primeiro grande programa de negociação da mineradora. Para Zucarelli

> há uma lógica mercantil que orienta a formulação do universo atingido. O uso do discurso competente vem justamente emprestar o capital simbólico técnico a uma definição que é econômica. E foi com base no discurso competente legitimado pelo seu lugar hierárquico, que a empresa anunciou o número de "80 proprietários" (...). (ZUCARELLI, 2018:89)

Assim, a classificação do universo de comunidades atingidas foi submetida a uma divisão hierárquica dos territórios entre ADA e AID, aparentemente técnico-científica, mas que visava, pela lógica política e mercadológica, a redução de custos ao longo da instalação do empreendimento (*ibid*) - o que por si só constitui uma contradição no interior do licenciamento ambiental, juridicamente balizado pelo princípio da precaução.

Segundo a Anglo American, no Programa de Negociação Fundiária (PNF) do *Step 1* do licenciamento, a "negociação abrange a indenização das terras e benfeitorias dos proprietários que possuem ou não o título legalizado, bem como dos trabalhadores dessas terras, em função da alteração no local de moradia e/ou trabalho" (ANGLO AMERICAN, 2010:1). Apesar do PNF ter sido elaborado em 2009, foi estabelecido na Condicionante 91 da LI Fase I[48] que ele deveria ser baseado no Termo de Acordo da Usina Hidrelétrica de Irapé (cf. ZUCARELLI, 2006). Isso significa, por exemplo, que deveria considerar a presença de herdeiros, trabalhadores não ligados à terra, meeiros, arrendatários, etc, estabelecendo parâmetros fixos para as negociações. De todo modo, houve uma priorização das comunidades consideradas "efetivamente" atingidas, isto é, localizadas nas "áreas necessárias à instalação das estruturas do empreendimento":

> O foco dessas negociações é a **aquisição das áreas necessárias à instalação das estruturas do empreendimento**, compostas por: cavas, depósitos de estéril, barragem de rejeitos e usina de beneficiamento. **Essas áreas podem ser caracterizadas como as que efetivamente absorverão os impactos diretos decorrentes das modificações previstas** e, portanto, são aquelas passíveis de implantação mais intensa de medidas mitigadoras direcionadas ao alcance de índices satisfatórios de qualidade ambiental, através do processo de negociação. (ANGLO AMERICAN, 2010:1 - grifos acrescidos)

Conforme já mencionado, após a hierarquização das áreas "impactadas", foram destinadas medidas mitigadoras às comunidades consideradas "não emergenciais" (ou seja, não localizadas na ADA), que variavam desde instalação de caixas d'água até pequenos

[48] O programa passou por revisões ao longo do licenciamento. A versão em análise refere-se a 31 de agosto de 2010, após revisão da Condicionante 91 da LI.

programas de apoio à produção agrícola (Cf. SANTOS & MILANEZ, 2018, capítulo 3). No entanto, tais medidas se mostravam insuficientes para lidar com os problemas causados pelo empreendimento, que não se limitavam à área diretamente afetada, estendendo-se também a outras comunidades - tais como o secamento de nascentes, poluição do ar e dos rios, barulhos de explosões, isolamento de famílias, destruição de laços afetivos, dentre outras transformações sociais profundas experienciadas na região. Isto é: um quadro generalizado de *deslocamento in situ* e de *violência lenta* estendia-se muito além da ADA, demonstrando as contradições do modelo de classificação *territorial-patrimonialista* (VAINER, 2008) adotado no EIA.

Em uma oficina realizada em 2012 pelo GESTA-UFMG em Belo Horizonte para apresentação e atualização do Mapa dos Conflitos Ambientais em Minas Gerais[49], uma atingida chamou atenção para a arbitrariedade da classificação realizada pela Anglo American:

> A relatora, como atingida e membro da comunidade local, reafirmou que, além da fragmentação da licença, fragmentou-se também a unidade social da comunidade. Havia um cadastro dos atingidos; a empresa percebeu que a comunidade estava fortalecida e resolveu dividir e instigar o conflito entre a população, criando uma subdivisão: os atingidos, e os atingidos "emergenciais". **Tentava-se classificar qual indivíduo seria "mais atingido" do que outro, e que um poderia permanecer no local por mais tempo, mas o outro deveria sair imediatamente. (...) Para ela, a classificação de atingidos em "emergenciais" e "não emergenciais" visou, na verdade, atender à necessidade de construção das instalações físicas da empresa e não à situação da comunidade.** (GESTA, 2021, grifos acrescidos)

Em resposta a essa classificação da Anglo American, os atingidos exigiram ao órgão ambiental a realização de um estudo por empresa independente que apresentasse um panorama detalhado acerca do universo de famílias atingidas, o que foi deliberado na 43ª Reunião da URC/Jequitinhonha de junho de 2010 (PRADO, 2018:29). A empresa escolhida para efetuar o estudo foi a Diversus Consultores Associados LTDA, sendo conduzido no período de agosto de 2010 a agosto de 2011 (DIVERSUS, 2011), e revelando um universo de cerca de 400 famílias distribuídas em 22 comunidades atingidas pela mina e estruturas adjacentes (SANTOS et al, 2018:188). Porém, o resultado não foi apresentado pelo órgão ambiental aos seus conselheiros para análise, "uma vez que o considerou incompleto por não ter apresentado uma lista nominal de atingidos." (PRADO, 2018:30)[50] Em fevereiro de 2012,

[49]Disponível em: <https://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/observatorio-de-conflitos-ambientais/mapa-dos-conflitos-ambientais/>. Acesso em 04/03/2021.

[50] O EIA também não apresentou uma listagem nominal, mas foi considerado suficiente pelo órgão licenciador (PEREIRA et al, 2017:26).

o órgão licenciador solicitou à Diversus a elaboração de uma síntese dos resultados de seu estudo (DIVERSUS, 2012).

Simultaneamente, a Anglo American, através da empresa de consultoria Ferreira Rocha – Gestão de Projetos Sustentáveis, elaborou um contra-estudo baseado em dados secundários e sem trabalhos de campo, mas que também não foi apresentado aos conselheiros por também não apresentar uma "lista nominal" de famílias atingidas:

> Sob a justificativa de fazer uma "complementação", o novo estudo reduzia o relatório Diversus 2011 a uma "pesquisa de percepção", estratégia para deslegitimar a incorporação das falas e experiências dos moradores locais, e de uma visão mais ampla das formas de apropriação do território. Distinguindo conceitualmente entre impactos ambientais "supostos" e "reais" (Ferreira Rocha 2013:21), o argumento pretendia, ao fim e ao cabo, retomar, como suficiente e cientificamente correto, o critério territorial-patrimonialista que orientará, no EIA/RIMA, a definição geográfica das áreas de influência do Minas-Rio. (SANTOS et al, 2018:201)

Por não estarem localizadas na ADA, o empreendedor desconsiderou as denúncias das comunidades. Diante desse impasse, na 77ª Reunião da URC - Jequitinhonha (18/09/2013) estabeleceu-se que a Diversus deveria retomar seus trabalhos de campo para a elaboração de uma "lista final de atingidos" (PRADO, 2018:31; GESTA, 2021). No entanto, a Licença de Operação (LO) do *Step 1* foi aprovada em setembro de 2014, antes mesmo que o novo estudo fosse discutido: "Logo, a empresa já estava autorizada a executar as atividades minerárias, apesar de não definido o universo dos atingidos e, consequentemente, não ter havido qualquer indenização desses." (PRADO, 2018:31) Somente em 20 de novembro de 2014, na 89ª Reunião da URC - Jequitinhonha, o novo estudo da Diversus (2014) foi apresentado, definindo um conjunto de oito famílias passíveis de reassentamento, além de

> medidas mitigadoras a serem adotadas em relação às comunidades de Água Quente, Passa Sete, Cachoeira, Sítio Boa Esperança, a renegociação com as famílias que negociaram antes do PNF, a inclusão no PNF das famílias que ficaram de fora devido às aquisições já realizadas das áreas que em viviam ou produziam e quanto às demais comunidades, a manutenção e/ou aprimoramento de ações de monitoramento e comunicação social. (*ibid*)

Por fim Pereira *et al* (2017:26-27) ressaltam que "entre esses 08 atingidos selecionados ou extraídos identificam-se lideranças locais, que atuavam como porta-vozes dos demais", o que foi interpretado como uma "tentativa de silenciar parte deles"[51].

[51] Tal prática de selecionar "pessoas de interesse" entre atingidos (sobretudo lideranças) para oferecer propostas de negociação ou constituição de espaços de diálogo é frequente em casos de licenciamento de complexos extrativistas, por aumentar a "permeabilidade" das corporações nos territórios. Ao que tudo indica, esse é um

3.2 - A Rede de Acompanhamento Socioambiental (REASA)

Com a intensificação da mobilização dos atingidos a partir de 2011 e o aumento das demandas de atuação direcionadas ao Ministério Público, ao longo de 2012 três Ações Civis Públicas foram assinadas - todas derrubadas no judiciário (ZUCARELLI, 2018:90). Apesar disso, tais ações resultaram numa aproximação maior entre o MPMG e as comunidades. Em abril de 2012, em Audiência Pública na Associação Comunitária de São Sebastião do Bom Sucesso (Sapo), os atingidos denunciaram problemas nos reassentamentos do PNF e "inconformidades dos contratos de venda de terras já assinados com o empreendedor" (ibid:91) e evidenciaram danos causados àqueles que ainda viviam nas proximidades das estruturas do empreendimento:

> "contaminação das nascentes de água, envenenamento da criação, fragmentação e perda de coesão de comunidades e famílias, invasão de terras e retirada sem autorização de equipamentos como porteiras e cercas usados para delimitar as propriedades" (ESTADO DE MINAS, 2012), tráfego pesado de veículos da mineradora, poeira, explosões que abalavam as estruturas das casas e interrupção de caminhos costumeiros. **Todos esses danos implicavam prejuízos muito além àqueles atingidos considerados emergenciais.** (ZUCARELLI, 2018:91, grifos acrescidos)

Essa proximidade com o MPMG deu às comunidades esperanças de resolução de seus problemas, já que não encontraram apoio efetivo dos órgãos licenciadores e do Poder Público local. Na audiência, o MPMG anunciou que haviam planos para a realização de reuniões recorrentes nas comunidades. Na primeira reunião, realizada em 17 de maio de 2012 em São José do Jassém, foi aprovada a criação da Rede de Acompanhamento Socioambiental (REASA), que contaria como participantes representantes das comunidades, secretários de meio-ambiente dos municípios atingidos pela mineradora, representantes do CODEMA, SEMAD, MPMG, MPF, Defensoria Pública, Anglo American e EMATER (*ibid*). Assim segundo a Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Social (CIMOS) do MPMG, a REASA foi

> [...] criada a partir da necessidade de se acompanhar responsabilidades e impactos socioambientais de empreendimento minerário em Conceição do Mato Dentro e região. Essa estratégia de atuação ministerial proativa e **resolutiva** para além de evitar a judicialização e contribuir para a **pacificação social**, pretende-se seja utilizada como paradigma em outras regiões com o intuito de minorar e prevenir violações a Direitos Fundamentais, decorrentes de grandes empreendimentos (CIMOS, 2014 *apud* ZUCARELLI, 2018:96).

princípio básico que atravessa as práticas de governança nesses contextos (sob a égide da chamada "gestão de *stakeholders*") - para descrições mais detalhadas quanto a essas práticas, consultar Bronz (2016) e Hönke (2018).

Foi criada então como forma de lidar com o conflito sem levá-lo à judicialização, funcionando também como uma "ferramenta de pacificação social" (CIMOS, 2014 apud ZUCARELLI 2018:96). Tratou-se, a grosso modo, de um experimento de governança a ser replicado em outras regiões conflitivas - contudo, veremos que não obteve êxito na resolução dos problemas e violações de direitos das comunidades. Segundo Zucarelli (2018:97), até 2013 foram realizadas 12 reuniões em nove diferentes comunidades, além de uma em Diamantina-MG (onde se encontra a Unidade Regional Colegiada Jequitinhonha, responsável pelo licenciamento antes das mudanças administrativas no COPAM). Ao contrário do Comitê de Convivência, do qual trataremos no capítulo seguinte, que funciona em formato de círculo fechado, as reuniões da REASA eram dispostas em um semi-círculo, havendo a presença de um projetor para exibição de fotos, vídeos e outros materiais pertinentes às denúncias feitas pelos atingidos (*ibid*).

Todavia, com o progressivo agravamento do conflito (apesar dos esforços de "governança") as comunidades sofriam um "desencantamento" em relação à justiça, devido à falta de resultados práticos para as questões apresentadas. Ainda, a presença da Anglo American na REASA possibilitou à empresa um controle mais íntimo da crítica, pois

> por um lado, ao escutar os problemas e ao prometer solucioná-los à posteriori, inclusive mencionando projetos futuros que abordariam a questão, permitia à empresa promover gestos simbólicos de reparação, mantendo simultaneamente intenso controle sobre a definição dos danos e do universo das reparações. Por outro lado, a inserção no espaço dialógico, participativo e resolutivo da REASA revelava o engajamento necessário com a resistência, oferecendo-lhe perspectivas para "encontrar e educar seus críticos". (ZUCARELLI, 2018:104)

Assim, "quando os representantes da empresa não negavam os problemas, lançavam mão da retórica 'técnica' sobre a eficácia das medidas tomadas para a mitigação dos mesmos" (*ibid*:115), diluindo o debate e sem propor quaisquer soluções eficazes - limitando-se a prometer projetos para o futuro, porém sem qualquer garantia – algo que virá a se repetir no Programa de Convivência, como veremos. A atuação desses funcionários nas reuniões da REASA era marcada sobretudo pelo excesso de linguagem técnica especializada, respostas evasivas, falsas manifestações de desconhecimento quanto aos problemas relatados pelas comunidades, falta de poder decisivo (o que inviabilizou a solução imediata das demandas dos atingidos) e, por consequência, a postergação ad-infinitum da resolução dos problemas (ZUCARELLI, 2018:104) – como veremos no Capítulo 4, esses problemas se repetiram no âmbito do Comitê de Convivência.

Por um lado, era possível se observar um MPMG defensor de medidas de conciliação extrajudiciais (tais como a própria REASA) e, por outro, a Anglo American aproveitando-se desse esquema para gerir a crítica. Mas, para além disso, Zucarelli (2018) ressalta que as reuniões também serviram como uma valiosa experiência para os atingidos participantes, desde a "ineficácia da atuação das instituições governamentais em relação à responsabilização e punição da mineradora sobre os danos denunciados" até a "reflexão sobre novas estratégias de autonomia para atuação mais contundente frente aos órgãos ambientais e jurídicos envolvidos no processo" (*ibid*:113).

Apesar de todas essas reuniões, as questões levantadas ao longo desses meses não foram incluídas no Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) firmado em julho de 2013 entre Ministério Público e Anglo American - o que resultou numa perda de confiança dos atingidos para com o MP, sobretudo devido à omissão dos arranjos e articulações para a construção do Termo, sem efetiva participação das comunidades (PEREIRA *et al*, 2017; FERREIRA, 2017; SANTOS e MILANEZ, 2018). O TAC firmado resultou na criação de um fundo para pequenos projetos nas comunidades, mas não abordou os principais problemas denunciados acerca da poluição e o PNF. Houve, pois, uma "monetarização" das medidas a serem adotadas pela empresa, "sem preocupação com a solução definitiva dos conflitos", "em detrimento da legitimidade que [o MP] detém e de zelar pelo efetivo respeito aos direitos difusos e coletivos" (PEREIRA *et al,* 2017:16).

Diante da incapacidade do MPMG em oferecer soluções para as comunidades após 2 anos de reuniões e práticas de governança, em 2014 os atingidos afastaram-se da REASA e inauguraram a Rede de Articulação e Justiça Ambiental do Projeto Minas-Rio (REAJA) – cujos encontros seriam regidos pelos próprios atingidos, nas próprias comunidades, com convidados por eles mesmos escolhidos. Para Pereira *et al* (2017), a criação da REAJA foi resultado sobretudo da "ausência de medidas contundentes e de efetividade de recomendações para impedir a violação de direitos". Ainda, como destaca Zucarelli (2018:121), foi também consequência do não-atendimento de expectativas dos atingidos quanto ao MPMG, que adquiriu ao longo do tempo um papel "tutelar" cujos frutos de atuação não correspondiam à urgência das demandas das comunidades. Cobrava-se soluções definitivas para as violências já há muito conhecidas pelo órgão - violências estas que ainda persistem nos territórios. Apesar do discurso de que a abordagem dos conflitos pela via judicial é burocrática e morosa, a tentativa de constituição de um espaço de governança por meio da REASA demonstrou que a resolução negociada pode ser tão demorada quanto ela. Todavia, o aprendizado ao longo das reuniões da REASA, audiências públicas, reuniões de licenciamento, etc foi essencial para a

nova organização da resistência das comunidades (visto que articulações paralelas à REASA ocorriam junto a movimentos sociais, universidades, etc, conferindo-os uma certa autonomia em relação ao MPE):

> Percebe-se por meio da pacificação de conflitos em contextos de desregulamentação, que a ênfase nos acordos contribuiu para diminuir e deslegitimar as reivindicações locais e suas próprias práticas políticas. Somente após a vivência com o formato de participação imposto pelo Estado e seus agentes, os atingidos reagiram contra a ineficiência para solução de seus problemas, culminando no rompimento com as formas de atuação do Estado e maior autonomia na reestruturação de suas práticas políticas. (ZUCARELLI, 2018:130)

Consequentemente, com a criação da Rede, houve um nítido aumento de manifestações, eventos, notas públicas e denúncias de violações de direitos perpetuadas pela Anglo American ao longo dos anos, constituindo-se, desde então, como o principal núcleo de mobilizações em defesa dos atingidos – e cuja presença nas *cenas participativas* (BRONZ, 2016) do licenciamento ambiental tornou-se expressiva ao longo do *Step 3*.

4. O Programa de Convivência face ao licenciamento ambiental do *Step 3*

O presente capítulo visa apresentar o histórico de construção do Comitê de Convivência através da análise de atas de reuniões, de modo a apontar seu funcionamento e contrastes discursivos na arena do licenciamento ambiental do *Step 3* do Sistema Minas-Rio. Conforme necessário, alguns outros casos de conflitos ambientais serão trazidos à tona para fins de comparação, pois mesmo "que cada grande projeto industrial dê origem a um arranjo específico de argumentos para fundamentar os discursos, as bases racionais e morais de significação seguem padrões recorrentes" (BRONZ, 2016:143).

Em 2017, a Anglo American iniciou o licenciamento da Expansão da Mina do Sapo – conhecido também como Etapa 3 ou *Step 3* do licenciamento do Minas-Rio. A nova etapa foi destinada principalmente à expansão da cava e alteamentos da barragem de rejeitos:

> Com o Estudo de Impacto Ambiental divulgado no ano de 2016 e Audiência Pública agendada para o dia 11 de abril de 2017, a Etapa 3 do empreendimento, previu serem necessárias: a expansão das áreas de cavas, totalizando 772 hectares; expansão da Pilha de Estéril, que deverá chegar a 228,80 milhões de metros cúbicos de capacidade total de armazenamento; implantação de quatro diques localizados na microbacia do córrego Bom Sucesso, em áreas contíguas à sede do Distrito do Sapo; e alteamento da barragem de rejeitos, até a cota de 700 metros. (GESTA, 2021)

A prática de fragmentação do processo de licenciamento adquiriu contornos ainda mais complexos ao longo da Etapa 3, visto que, além da modalidade concomitante LP+LI (aprovada em 26/01/2018), foi também composta por múltiplas licenças de operação, analisadas e emitidas de forma isolada pela Câmara de Atividades Minerárias. Ao todo, até a escrita do presente trabalho, 3 licenças de operação haviam sido obtidas no chamado "Step 3": a expansão da Mina (21/12/2018) e dois alteamentos da barragem de rejeitos (cotas 689m e 700m, em 20/12/2019 e 30/04/2021, respectivamente).

Essa fragmentação do processo baseou-se no estabelecimento de um grande número de condicionantes, que visavam também contornar as lacunas dos EIAs, notadamente falhos (cf. SANTOS e MILANEZ, 2018, Síntese Conclusiva), seguindo os mesmos passos das etapas ("Steps") anteriores. O conhecimento – pelo Ministério Público e os órgãos licenciadores – das violações de direitos humanos deflagradas pela mineradora não impediu o avanço do licenciamento, e as tensões entre comunidades e Anglo American se intensificaram. Por outro lado, os discursos da governança passaram a ser utilizados como dispositivos para, nos termos do empreendedor, "pacificar" o conflito nas áreas consideradas "mais impactadas" (ANGLO AMERICAN, 2018) no contexto do Step 3 – em especial a

comunidade de São Sebastião do Bonsucesso (Sapo), onde já havia sido implementado um escritório da empresa.

O Programa de Convivência foi desenvolvido pela empresa de consultoria Ferreira Rocha e conta, em sua forma revisada (ibid), com alguns subprogramas[52]: a) Subprograma de Negociação Opcional; b) Subprograma de Indenização; e c) Subprograma de Resolução de Conflitos.

A primeira versão do Programa de Convivência está localizada no volume VI do EIA do Projeto de Extensão da Mina do Sapo (licença concomitante LP+LI), publicado em 2015, antecedendo a "fase formal" de instalação da Etapa 3 do empreendimento (ANGLO AMERICAN, 2017c:11), compondo o chamado Plano de Controle Ambiental (PCA). O Programa é definido no PCA como

> (...) um conjunto de medidas e ações para gerenciar, de forma participativa, as ações mitigadoras e de controle dos demais programas do PCA sobre os **impactos potenciais** sobre as comunidades e, desta forma, **minimizar a potencialidade da geração de conflitos**. Dentre as ações, destacam-se a formação de um comitê gestor de modo a propor e discutir as regras de convivência, assim como um fórum para encaminhamento das questões, fortalecendo o relacionamento entre o Projeto de Extensão da Mina do Sapo e a população local das três comunidades. (ANGLO AMERICAN, 2017a:3, grifos acrescidos)
>
> (...) basilar como ação diferencial para, efetivamente, engajar as diversas partes interessadas como agentes de **consulta e participação** (...) É ferramenta importante para promover a **gestão de relacionamento** e **prevenir conflitos** que eventualmente surjam como resultado do relacionamento entre as comunidades interessadas e os representantes do empreendimento, garantindo, desta forma, **mecanismos para manifestação e resolução das questões que surgirem ao longo das fases do empreendimento.** (ANGLO AMERICAN, 2015:3, grifos acrescidos)[53].

Apesar de inicialmente se limitar às comunidades do Sapo, Cabeceira do Turco e Turco, mais próximas das estruturas da cava, o Programa teve seu público-alvo atualizado em 2017 para incluir também a comunidade do Beco (ANGLO AMERICAN, 2017a): "Desta forma, o Plano de Convivência para as comunidades de Sapo, Cabeceira do Turco, Turco e Beco têm como estimativa de gestão cerca de 190 imóveis residenciais ocupados por uma população estimada de mais de 350 pessoas" (ANGLO AMERICAN, 2017c:8)[54]. A

[52] Até essa revisão do Programa de Convivência (ANGLO AMERICAN, 2018), esses "subprogramas" eram considerados como programas em si. A título de exemplo: o "Subprograma de Negociação Opcional" era, anteriormente, conhecido como "Programa de Negociação Opcional" (PNO). A partir da revisão, foram reunidos sob um único documento (ibid).

[53] Chama a atenção a forma como o discurso da RSC é utilizado para embasar sua existência, bem como a suposta conformidade com padrões internacionais da International Finance Corporation (IFC) - no entanto, assim como outros pontos aqui tratados, não se trata de uma exclusividade do caso em análise, mas de algo hoje intrínseco aos grandes projetos de desenvolvimento, como discutido por Zhouri (2008).

[54] O rigor metodológico desses levantamentos é questionável, visto que foram realizados por uma das partes interessadas do conflito, isto é, o próprio empreendedor. No entanto, não cabe a esse trabalho destrinchar essas

composição de comunidades consideradas aptas a participar do Programa reproduziu então a lógica de fragmentação do universo de atingidos já observável em etapas anteriores do licenciamento, baseada em categorias do EIA/Rima, que definem aqueles "mais" ou "menos" "impactados". :

> (...) os Comitês de Convivência se restringiram às comunidades que estão mais próximas, geograficamente, das áreas de expansão das estruturas do empreendimento, recortando mais uma vez o universo de atingidos conforme os interesses da própria empresa, já que as quatro comunidades foram reconhecidas no EIA do "Step 3" como as que seria "mais afetadas" pela nova etapa do empreendimento. (ANTONIETTI, 2019:99)

Posteriormente, em 2017, as comunidades de Passa Sete e Água Quente também foram consideradas passíveis de inserção no Programa de Convivência, já que o Comitê é dito como pré-requisito para as negociações no âmbito do Programa de Negociação Opcional (PNO). Em 2018, em uma nova revisão, o Programa passou também a considerar meeiros, arrendatários, dentre outros, em atendimento à condicionante nº 45 da LP+LI da Etapa 3 do Licenciamento (ANGLO AMERICAN, 2018). Entretanto, entendemos que não se trataram de modificações espontâneas do empreendedor, mas sim de movimentos estratégicos de reação às críticas – sobretudo do MPMG e do movimento de atingidos das comunidades a jusante, cuja insegurança se agravou ainda mais após o rompimento da Barragem de Fundão (Samarco/Vale/BHP Billiton) em Mariana (MG), 2015. Avaliamos que o empreendedor buscava, na prática, criar uma imagem "participativa" e "dialógica" acerca do empreendimento, contribuindo para o avanço do licenciamento – na medida em que os conflitos se agravavam e direitos eram negociados "à conta gotas" entre empresa, MPMG e SEMAD.

Ainda no Relatório de Informação Complementar 25, a Anglo American afirmava contar inicialmente com a presença de 4 "colaboradores" técnicos[55], sendo permitido a cada comunidade a escolha de dois a quatro representantes a atuar por um período de até 24 meses, após os quais deve ocorrer outra eleição ou indicação coletiva (ANGLO AMERICAN, 2017a:21-23)[56]. De acordo com a empresa, a função dos representantes das comunidades é a

metodologias - mas vale lembrar que o universo de atingidos é algo em constante disputa ao longo do licenciamento. Por esse motivo, esses dados não devem ser considerados como representações fidedignas da composição populacional dessas comunidades, e merecem ser vistos com cautela. Para discussões mais aprofundadas sobre as disputas acerca da delimitação do universo de atingidos, conferir o Capítulo 3 do presente trabalho e também Santos & Milanez (2018).

[55] Esse quadro de funcionários é aumentado ao longo do tempo, como é possível constatar nas atas do Comitê.

[56] Em 30 de junho de 2021, durante a pandemia de Covid-19, o MPMG ajuizou uma ação civil pública contra a empresa, após a tentativa de realização de eleições *online* via WhatsApp, ferindo direitos de transparência e

de “levantar questionamentos e posicionamentos junto à comunidade que representam e levar as demandas para serem dialogadas com o grupo” (*ibid*). Assim, a presença desses representantes é considerada obrigatória, sendo que, caso um representante se ausente por duas ou mais reuniões seguidas, ele é automaticamente excluído (*ibid*:22) - para completar, é exigido um quórum mínimo de 1 representante de cada comunidade[57]. Além desses representantes das comunidades e da empresa, há também o “facilitador”, que pode ser uma pessoa externa (caso solicitado pelas comunidades). A esse facilitador é dado o papel de condução das reuniões - durante as quais é redigida uma ata, assinada pelos presentes ao término do encontro.

Não podemos deixar de abordar essa desproporcionalidade na composição de membros do Comitê: de um lado, técnicos experientes e com profundo domínio do *habitus do campo* e, de outro, moradores de origem rural cujo capital social é, por vezes, extremamente limitado - e isso não deixa de ter consequências ao longo das reuniões, como veremos em breve[58]. Conforme Bronz:

> Por um lado, os espaços de participação criados com o licenciamento são uma forma de dar visibilidade aos acordos muito provavelmente realizados fora dos eventos rituais. Por outro, em função da adoção de técnicas de mediação de conflito e de negociação, (...) permitem uma maior previsibilidade e planejamento dos empreendedores. (...) Os empreendedores têm, ao seu lado, todo o aparato necessário para determinar suas estratégias, relações constituídas com atores influentes no licenciamento, e um corpo de profissionais contratados para reunir informações e produzir estudos que embasam suas decisões. (...) Esta desigualdade de condições no licenciamento restringe o poder de negociação dos atores e grupos aos termos propostos pelas empresas, de acordo com sua agenda de investimentos (...). (BRONZ, 2016:453-454)

Se durante o *Step 1* observamos o MPMG focado na lógica da mediação através da REASA, um espaço supostamente democrático e participativo do qual participavam atores diversos (desde pesquisadores e técnicos até moradores e figuras do poder público), no *Step 3* essa lógica é internalizada e modificada pela Anglo American através do Comitê de Convivência. Nesse espaço, os funcionários da empresa, principal causadora do conflito, produzem um disciplinamento através da “convivência” com as comunidades que, à época, se

acesso à informação. O MPMG também destacou a condução unilateral do processo pela mineradora, apesar do discurso empresarial da construção participativa dos programas em questão (MPMG, 2021).

[57] “Em caso extraordinário, por decisão dos presentes, pode ser deliberada a realização da reunião ainda que sem a presença do quórum mínimo” (ANGLO AMERICAN, 2017a:23)

[58] Ressalta-se ainda que a composição original do Comitê não previa a participação de Assessorias Técnicas Independentes (ATIs), já que estas apenas foram inseridas no contexto do licenciamento no ano de 2018, através da condicionante 39, como será tratado no item 4.1.2 – sendo consideradas apenas à partir da revisão de 2018 do Programa de Convivência (ANGLO AMERICAN, 2018:7) e que, até o fim de nosso recorte temporal, ainda não haviam sido contratadas.

encontravam relativamente afastadas do MPMG e dos órgãos licenciadores. Ou seja: os consultores apresentam-se aqui como elementos-chave para a compreensão do caso, por apresentarem-se como verdadeiros atores nessas "cenas participativas" propostas pelo empreendedor.

Logo, o Programa de Convivência é entendido neste trabalho não só como um simples pré-requisito para a efetivação de uma série de programas da empresa, como o Programa de Negociação Opcional (conforme o discurso empresarial)[59], mas como uma das principais tecnologias de controle social já implementadas pela Anglo American ao longo do licenciamento. Uma ferramenta que permite não apenas a obtenção do consenso e disciplinamento dos setores críticos presentes nas comunidades, mas também a construção da imagem de uma "boa governança" no âmbito do licenciamento e diante das IFMs. Assim como o Programa de Comunicação Social analisado por Bronz (2016) em seu contexto etnográfico, entendemos o Programa de Convivência como uma "tecnologia de domesticação dos conflitos e ocultação dos jogos de poder":

> Isto ocorre na medida em que os grupos são classificados, suas ações são estudadas e previstas, e suas tensões são neutralizadas por meio da adoção de técnicas de mediação de conflito e negociação. As abordagens utilizadas pelos empreendedores e consultores terminam, assim, por "tecnificar" e despolitizar os cenários em que são aplicadas. (BRONZ, 2016:460)

Tais apontamentos são cruciais para compreender as reuniões sobre as quais nos debruçaremos a seguir, bem como as contradições envolvidas no discurso do consenso e da participação "igualitária, justa, democrática" ou simplesmente "equitativa" (ANGLO AMERICAN, 2017a:20), já que o Comitê de Convivência não está, de modo algum, isento de pressões externas que extrapolam registros contidos em atas e documentos do Licenciamento - e nem mesmo se encontra à parte dos desequilíbrios de poder do campo ambiental. Em primeiro lugar, veremos falas de atingidos e de técnicos da empresa registradas em atas do Comitê. Em segundo, essas falas serão contrapostas àquelas presentes nas reuniões de licenciamento ambiental da Licença Prévia concomitante com Licença de Instalação (LP+LI), de modo a evidenciar como o Programa de Convivência produz um fictício quadro de normalidade perante os conflitos na região. Paralelamente, veremos como as tensões entre comunidades e empresa se elevavam na região no ano de 2017, às vésperas da votação das licenças ambientais.

[59] No Programa de Negociação Opcional, a implantação de Comitês de Convivência nas comunidades é considerada uma de suas primeiras etapas, como veremos mais à frente. No entanto, em trabalhos de campo realizados nos anos de 2018-2020 já era possível observar nas comunidades uma grande resistência aos mesmos, devido à consciência local quanto às tentativas de "disciplinamento" e divisão da empresa.

4.1 - Formação do Comitê de Convivência e primeiros encontros (2017-2018)

Anteriormente à realização das primeiras reuniões do Comitê de Convivência (2017) e a emissão da LP+LI (2018), uma série de atividades foi realizada pela Anglo American nas comunidades de Turco, Cabeceira do Turco, Beco e Sapo, em parceria com o Instituto para Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS). Segundo a empresa:

> Essas ações têm como objetivo trabalhar a percepção dos moradores que se interessaram pelo tema, sobre a importância da mobilização e organização social e identificar potenciais lideranças para estruturar um processo/programa de convivência com essas comunidades (...) (ANGLO AMERICAN, 2017a:25)

O primeiro encontro realizado com o IDIS ocorreu no dia 19 de janeiro de 2017, "com o objetivo de conhecer a comunidade e perfil dos participantes e entender a atual relação dessas comunidades com a ASCOB - Associação Comunitária de São Sebastião do Bonsucesso - e Anglo American" (*ibid*). Logo, a empresa buscou aproximar-se das comunidades antes mesmo da formalização dos Comitês de Convivência e seu Regimento, preparando o terreno para outros programas e facilitando o disciplinamento por meio dos discursos do diálogo e da participação. Nos primeiros momentos, esses discursos eram mobilizados pela Anglo American para estimular a formação de novas "lideranças" nas comunidades, por meio de oficinas e reuniões envolvendo empresas de consultoria e parceiras, desconsiderando as formas já existentes de auto-organização (tal como a REAJA). Essa "captura" de lideranças pelo empreendedor já era, desde o princípio, uma preocupação para os atingidos, já que o mesmo estabelecia recortes arbitrários, de acordo com seus interesses:

> De acordo com alguns moradores, foram escolhidas "lideranças" que coadunam com as práticas da empresa e que, muitas vezes, não representam as necessidades de todos os atingidos da comunidade, permanecendo esses, isolados do processo. (ANTONIETTI, 2019:99)

O que observamos é a movimentação do empreendimento pelos territórios à medida em que novas estruturas eram licenciadas, sendo a aproximação das comunidades uma das estratégias de obtenção do consenso - sobretudo para a comunidade do Sapo, por tratar-se de um distrito de grande importância para outras comunidades da região. Segundo o Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais (GESTA-UFMG):

> Esse tipo de iniciativa [Programa de Convivência] buscava colocar em cena representantes das comunidades que, inseridos em um processo em que se vêem na

> posição de abdicarem de seus direitos para dialogarem (SANTOS; MILANEZ, 2017), passariam a defender proposições de interesse da mineração, mas em nome da própria comunidade interessada. Esse mecanismo de negociação tornou-se responsável por criar situações capazes de desresponsabilizar a empresa de qualquer obrigação legal de reassentamento para com as comunidades, consequentemente, desarticulando as lideranças locais. (GESTA, 2021)

Tratava-se, portanto, de uma tentativa de "alinhar" (BRONZ, 2016) os discursos empresariais aos dos "representantes" das comunidades – e, para isso, acionando categorias pouco explicativas como "consenso", "empoderamento", "maturidade", etc:

> No PCA proposto, estava prevista a realização de uma eleição nas comunidades para constituir o Comitê de Convivência. A metodologia usada — com o apoio do IDIS na identificação e capacitação das lideranças — no entanto, privilegiou uma forma mais orgânica de formação deste grupo. Por se tratar de uma função nova, esta composição definida em processo se mostrou mais efetiva, por ser menos abrupta e permitir o **empoderamento** e **amadurecimento** do grupo para assumir as funções que precisam desempenhar como representantes, por **consenso**. (ANGLO AMERICAN, 2017a:6, grifos acrescidos)

Algumas semanas após esses encontros, foram realizadas outras duas reuniões consecutivas, nos dias 14 e 15 de fevereiro de 2017, quando foi formada a primeira comissão de representantes[60] das comunidades pelos que ali estavam presentes[61]. A transparência quanto a esse processo de seleção dos representantes é problemática, visto que o Relatório de Informação Complementar nº 25 e a revisão do Programa de Convivência não trazem informações detalhadas sobre a metodologia adotada. Já no dia 23 do mesmo mês foi realizada, por fim, a primeira reunião oficial, quando foi aprovado o plano de trabalho do grupo (ANGLO AMERICAN, 2017a). Segundo o então aprovado Regimento, as reuniões do Comitê deveriam ocorrer regularmente a cada 15 dias, havendo reuniões extraordinárias conforme necessário, numa sala reservada pela empresa em seu escritório na comunidade do Sapo - no entanto, em tese, a cada 30 dias é feita uma reunião itinerante em outras comunidades.

[60] Segundo o Relatório de Informação Complementar nº 25, a função de "representante" no Comitê deve ser exercida voluntariamente, sem remuneração ao atingido (ANGLO AMERICAN, 2017a:91).
[61] Não foram encontradas quaisquer informações acerca do número e o perfil dos participantes desses encontros.

Figura 3: Reunião do Comitê de Convivência de 7 de junho de 2017. Fonte: Anglo American, 2017a.

Até abril de 2018 haviam sido realizadas 62 reuniões do Comitê de Convivência (ANGLO AMERICAN, 2018). Esse número de reuniões, bem como o de participantes, é utilizado como um dos principais critérios de avaliação do sucesso do Programa, apresentados em relatórios semestrais, encaminhados aos órgãos ambientais. Conforme Bronz (2016), a adoção de critérios quantitativos para avaliação dessa sorte de programa de comunicação e relacionamento mostra-se insuficiente, pois não expressa a qualidade do atendimento às demandas e dúvidas da população afetada. Segundo a autora:

> Os parâmetros utilizados nas avaliações costumam ser denominados de indicadores. Eles podem tanto ser representados por números absolutos (número de exemplares de folhetos distribuídos, por exemplo) quanto pelo resultado de uma razão matemática (número de participantes em relação ao número de habitantes, por exemplo. (BRONZ, 2016:296)
>
> A consolidação de relatórios com resultados e a produção de 'provas' para o órgão ambiental, muitas vezes, ganham maior importância no trabalho do que os resultados efetivos dos projetos. (ibid:298).

Em nosso contexto etnográfico, podemos observar a classificação desses "resultados quantitativos" do Programa de Convivência de forma caricatamente similar às descrições trazidas por Bronz (2016):

- Número total e periodicidade de reuniões dos Comitês de Convivência x número de reuniões na periodicidade previstas no estatuto dos Comitês; e

- Número de núcleos familiares identificados x número de núcleos familiares presentes nas reuniões comunitárias com os Comitês de Convivência. (ANGLO AMERICAN, 2017c:24)

Quanto aos "resultados qualitativos"[62], resumem-se, basicamente, à comparação de dados de programas de monitoramento à "percepção dos moradores", e eventual implementação de "ações corretivas". Dentre esses "indicadores qualitativos", destaca-se um ponto que será retomado mais adiante, diretamente relacionado à noção pseudo-científica de "impactos supostos" (SANTOS et al 2018). Trata-se da ideia de que a "realidade aferida por meio da técnica" configuraria uma representação objetiva e perfeita do *real* – o sofrimento das comunidades, por sua vez, na lógica do empreendedor, resume-se a "percepções" (ibid). Devemos insistir em um ponto: o objetivo explícito dessas "ações corretivas" do Programa de Convivência não é o de corrigir vícios do processo de licenciamento e dos estudos ambientais, mas sim o de "sanar os problemas de percepção" (ANGLO AMERICAN, 2017c) das comunidades:

> Como o atendimento aos parâmetros legalmente determinados para qualidade do ar, da água, de ruídos e vibrações podem não representar a percepção da população, após recebimento dos resultados dos programas, apresentá-los para as comunidades por intermédio do Comitê em **reuniões periódicas de modo a identificar a percepção dos moradores localmente e implementar ações corretivas complementares para sanar os problemas da percepção, quando aplicáveis**. (ANGLO AMERICAN, 2017c:25, grifos acrescidos)

> O procedimento de **comparar os resultados dos programas com a percepção** e manifestação das comunidades deve se repetir para todas as medidas de gestão dos impactos nelas incidentes. (ibid, grifos acrescidos)

Iremos reservar essa discussão para um momento posterior. Por hora, iremos nos limitar a introduzir as primeiras atas do Comitê. Dando continuidade, nosso recorte documental diz respeito às atas até o período 7 de junho de 2017 (ao todo, foram analisados 14 encontros). Nas primeiras reuniões, observamos posicionamentos mais contestatórios por parte dos atingidos, naturalmente desconfiados devido à sua familiaridade com as recorrentes estratégias da empresa, presente na região há quase uma década. Essas contestações são observáveis nas perguntas dos representantes, inicialmente voltadas aos desmontes de rochas, vibrações do mineroduto, abastecimento de água, dentre outros efeitos decorrentes das

[62] Ressalta-se ainda a ausência de um detalhamento da metodologia a ser adotada tanto nessas avaliações quanto na própria realização dos estudos que, supostamente, devem anteceder a implementação do Comitê e do PNO. O Programa de Convivência apresenta de forma genérica esses trabalhos, apenas apontando onde podem ser encontrados, não entrando em detalhes metodológicos relevantes para nossa análise.

atividades minerárias (ANGLO AMERICAN 2017a) – as reuniões transformavam-se, pois, em verdadeiros "rituais tira-dúvidas" (BRONZ, 2016).

Devido ao seu capital social e domínio do *habitus* do campo, as respostas dadas pelos técnicos da empresa adquiriam um status *inquestionável*, invalidando a experiência concreta dos atingidos. As explicações técnicas colocavam fim às contestações, que raramente se repetiam, já que os representantes das comunidades não dispunham do necessário capital técnico-científico para refutá-las, a despeito de suas vivências. Para cada questionamento, "insegurança", citava-se então um programa, condicionante ou medida de mitigação e/ou compensação, com o objetivo de dar aos atingidos uma imagem de pleno atendimento às exigências do licenciamento e padrões internacionais de certificação ambiental (estes entendidos aqui como símbolos ligados ao discurso técnico, como já discutido). Afinal, para a empresa, a anuência dos órgãos licenciadores parece ser suficiente para dar como adequadas essas medidas, e não a satisfação das comunidades. Assim, os técnicos mobilizavam frequentemente as medidas de mitigação em resposta aos questionamentos:

> S.T solicitou que fosse esclarecida as questões relacionadas a ETA - Estação de Tratamento de Água em São Sebastião do Bom Sucesso (Sapo). Christiano Brandão [Anglo American] relatou aos presentes histórico desde a instalação do sistema no ano de 2013. (Fala de atingida no Comitê de Convivência, ANGLO AMERICAN, 2017a, nota acrescida)
>
> J.B. a questionou o motivo pelo qual o órgão ambiental não paralisou a operação da empresa já que as vibrações do mineroduto causam incômodo. Christiano Brandão informou que o IBAMA esteve presente na comunidade na semana anterior a essa reunião e foi realizado um plano de trabalho bastante rigoroso. O monitoramento das vibrações que realizado (sic) pela empresa é compartilhado com o IBAMA. Esse plano será apresentado à comissão. (Fala de atingida no Comitê de Convivência, ANGLO AMERICAN, 2017a)
>
> Sr. D. reclamou que os monitoramentos de desmonte de rocha não coincidem com os locais dos desmontes. Christiano Brandão explicou aos presentes que os desmontes de rocha são monitorados pela empresa (pontos fixos e pontos móveis) (sic) e que dependem da direção de propagação de onda, da direção do vento, do tipo de detonação, etc. (Fala de atingido no Comitê de Convivência, ibid)
>
> R.P. reclamou sobre a queda das vendas no comércio local, levando em consideração a redução do movimento pelas famílias que já não moram mais na região. Christiano Brandão explicou aos presentes quais são os programas sociais da Anglo American que contribuem para a geração de renda e fortalecimento do comércio local, como o Promova (...) e o programa CRESCER (...). (Fala de atingido no Comitê de Convivência, ibid)

Argumentando que a empresa opera dentro dos parâmetros legais, os representantes da Anglo American chegaram a oferecer aos atingidos a oportunidade de conhecer de perto a ETA do Sapo:

> A comissão reclamou do odor da água e Christiano propôs aos presentes uma visita com área técnica na ETA para apresentação do sistema, melhorias realizadas em 2016 e realização de uma campanha de monitoramento. (*ibid*:28)

Similarmente, também foram realizadas visitas "pedagógicas" à mina com o objetivo de familiarizar os atingidos com o trabalho e as estruturas da mineradora:

> J.D. disse que as visitas à Mina não podem parar, porque a partir do momento em que se conhece a estrutura, pede-se o medo [sic]. Ressaltou que trabalhou anteriormente no projeto, mas não conhecia a mina (...). (*ibid*:41)

> S.T. Agradeceu a oportunidade de ter conhecido a Mina e disse que se sentiu em um país de primeiro mundo. Ao final informou que a comunidade precisa reivindicar, reconhecer os impactos, mas admitir que a empresa é séria. (*ibid*:41)

Logo, a experiência local cotidiana choca-se com o status quase sacro do licenciamento ambiental, cuja legitimidade no campo parte de seus aspectos burocráticos e técnicos. Nesse contexto, contestar os procedimentos do licenciamento significaria colocar em xeque a própria "verdade" estabelecida por empresas de consultoria, órgãos licenciadores, e a própria figura do Estado – agentes em posições dominantes no campo ambiental, legitimados pelos discursos jurídicos, técnicos e políticos. Não se trata, entretanto, de uma simples questão de "capacidade" de questionar os dados técnicos, e sim da ausência de "autoridade" para fazê-lo (o que denominamos por "capital simbólico" no Capítulo 2, nos termos de Bourdieu). Conforme nos lembra Almeida[63] (2021):

> A ciência tem o poder de produzir um discurso de autoridade, que poucas pessoas têm a condição de contestar, salvo aquelas inseridas nas instituições em que a ciência é produzida. Isso menos por uma questão de capacidade, e mais por uma questão de autoridade. É da natureza da ciência produzir um discurso autorizado sobre a verdade. (ALMEIDA, 2021:70)

Para a Anglo American, a obtenção das licenças já significaria por si só o cumprimento e resolução de quaisquer problemas denunciados pelos moradores, pois pressupunha que os procedimentos haviam sido realizados "na letra da lei" (cf SANTOS et al 2018), carregados da legitimidade que deriva do status "objetivo" da Ciência e da Técnica. Assim, para os técnicos da empresa, os "impactos" denunciados pelos moradores no Comitê

[63] No capítulo "Racismo e Ideologia" de sua obra "Racismo Estrutural", Silvio Almeida discorre acerca do papel das ideologias e dos discursos técnico-científicos (dentre outros) na manutenção do racismo. Segundo o autor: "(...) não se pode desprezar a importância dos filósofos e cientistas para construção do colonialismo, do nazismo e do *apartheid*. O racismo é, no fim das contas, um sistema de racionalidade (...) o preconceito não é um problema de ignorância, mas de algo que tem sua racionalidade embutida na própria ideologia". (ALMEIDA, 2021:71).

de Convivência já seriam tratados por outros programas iniciados em fases anteriores do licenciamento, sendo o Comitê utilizado como medida suplementar a estes – na prática, um mecanismo de docilização frente às questões que permaneciam não solucionadas, apesar da emissão das licenças:

> Em relação aos impactos sobre o meio socioeconômico, o EIA aponta para **impactos similares aos já encontrados na operação atual e mitigados pelos programas em curso**, mas que estão aqui destacados para o equacionamento no âmbito da extensão do projeto e é no contexto da proximidade das estruturas do projeto de extensão a estas comunidades que se justifica a abordagem desses impactos para a **implantação do Programa de Convivência como medida suplementar as** (sic) **ações em curso**. (ANGLO AMERICAN, 2015:6, grifos acrescidos)

No entanto, o suposto "aumento da sensibilidade" das comunidades (devido à convivência constante com o empreendimento) é utilizado pelo empreendedor como justificativa para implementar os Comitês, e não somente o agravamento dos "impactos" em si:

> Temas como qualidade do ar, ruído e vibração, uso e qualidade da água, circulação de pessoas e geração de postos de trabalho são hoje **sensíveis à percepção das comunidades vizinhas em razão da convivência em curso**. Da mesma forma, ficou evidente nos contatos prévios realizados com estas comunidades, o **agravo da sensação de insegurança** manifestada pelas pessoas em função da proximidade já existente com estruturas do empreendimento, a saber diques e barragem de rejeitos. (*ibid*:4)

Retornemos, pois, à discussão levantada anteriormente ao abordarmos as formas de avaliação quantitativa e qualitativa do Programa. Conforme já discutido anteriormente por Santos et al (2018), a noção pseudocientífica de "impactos supostos" é estrategicamente mobilizada pelo empreendedor como forma de desresponsabilização pelo sofrimento das comunidades, na medida em que tal discurso transforma a violência denunciada em meras "suposições" dos moradores, que não podem ser atestadas e/ou confirmadas por meio da técnica. Apesar do termo "impacto suposto" não aparecer diretamente nos programas aqui analisados, seus significados os atravessam:

> O objetivo geral do programa é a implementar uma gestão participativa da convivência das comunidades do Sapo, Cabeceira do Turco e Turco com as etapas do empreendimento, frente aos **potenciais impactos e conflitos**, contribuindo como ferramenta de construção e manutenção do diálogo, por meio da criação de um Comitê de Convivência. (ANGLO AMERICAN, 2015:7, grifos acrescidos).

Os próprios objetivos do Programa baseiam-se na ideia de que os impactos tratam-se de suposições, de "potencialidades", reproduzindo a retórica descrita por Santos et al (2018), conforme já apresentado:

> (...) um conjunto de medidas e ações para gerenciar, de forma participativa, as ações mitigadoras e de controle dos demais programas do PCA sobre os **impactos potenciais** sobre as comunidades e, desta forma, **minimizar a potencialidade da geração de conflitos**. (ANGLO AMERICAN, 2017a:3, grifos acrescidos)

Destaca-se, novamente, que existem distinções entre afirmar que "os impactos estão sendo agravados" e "a percepção dos impactos está se agravando" (esta última, a retórica adotada pelo empreendedor), pois a segunda afirmação tende a minimizar o papel ativo da mineradora sobre os processos de degradação dos territórios. Nesse sentido, o disciplinamento dessas "percepções" desses representantes através do discurso técnico-científico nos diz muito sobre a própria constituição discursiva do campo ambiental, no qual a técnica aparece não só como elemento balizador dos processos de licenciamento, mas também como instrumento de dominação simbólica - conforme discutido no subitem 2.1 (Desenvolvimento Sustentável e o "campo" da política ambiental)**.** Recapitulando, pois, em relação às reuniões da REASA no ano de 2014:

> Diante das denúncias de ruído, poeira, movimentação de trânsito, assoreamento dos rios, supressão de nascentes, entre outras, os representantes da empresa asseveravam que as comunidades não eram "realmente" afetadas pelo empreendimento, e que as experiências e sentidos dos presentes deveriam ser avaliados a partir de critérios "objetivos". (...) Os relatos que traziam a lógica específica dos modos locais de ser, viver e fazer, constitutivos da realidade das comunidades afetadas pela mineração, seriam expressões de uma "percepção" que não necessariamente é real. (SANTOS et. al 2018:199-200)

Tal padrão discursivo se repetiu no Comitê de Convivência, com uma grave diferença: a contestação das afirmações de técnicos da Anglo American tornou-se ainda mais difícil sem a presença do Poder Público nas reuniões, dadas as características das comunidades atingidas e as dificuldades de acesso a informações. Isso resultou no cenário ideal para conter as denúncias de moradores e, por vezes, até ignorar questionamentos:

> E.O. reclamou dos ruídos da operação da mina e dos desmontes de rocha. Agnus explicou que a Anglo American tem buscado as melhores tecnologias para minimizar os impactos causados pelo empreendimento e monitorado as comunidades para entender melhor cada situação; (ANGLO AMERICAN, 2017a:100)

Assim, as questões trazidas pelos atingidos (nesse caso, os ruídos) são diluídas em falas sobre monitoramento e mitigação de impactos sem, no entanto, abordar: **1)** as causas e consequências do "impacto" denunciado; **2)** as especificidades das medidas mitigatórias em linguagem acessível à realidade local, incluindo prazos definitivos para solução das demandas. Dada a explicação técnica pelo funcionário da empresa, a discussão prossegue para os pontos seguintes de pauta sem quaisquer impedimentos. Isso se deve ao fato de inexistir nesse espaço um polo de "oposição técnica" aos dados de empresa – já que a demanda pelas ATIs surge apenas no ano de 2018, após a emissão da LP+LI do Step 3, por influência do MPMG.

Ao longo de 2017, é notável a mudança de postura desses atingidos em suas falas, na medida em que suas denúncias e perguntas são disciplinadas pelas falas dos consultores, que não encontram qualquer contraposição de ordem técnica – a única considerada válida na arena do licenciamento. Tal mudança é apresentada como um fruto benéfico dessas reuniões que, ao longo do tempo, tornam-se cada vez mais curtas e voltadas para assuntos atrelados ao Programa de Negociação Opcional (e menos sobre "impactos"):

> É possível perceber, pela análise das atas de reuniões, que **os anseios quanto aos processos produtivos e inseguranças foram sendo reduzidos à medida que as explicações foram ficando mais claras**. Um indício forte disso é que **as perguntas sobre os processos produtivos, ainda que presentes, foram perdendo espaço nas reuniões**, que têm focado nas discussões relativas à qualidade de vida e na realocação opcional, para pessoas que não possuem o interesse em permanecer na região. (ANGLO AMERICAN, 2017a:8, grifos acrescidos)

> S. comentou novamente que se o relacionamento da empresa com a comunidade fosse satisfatório como é hoje talvez não houvesse a necessidade de realocação dessas comunidades. **Complementou que no passado estava em todas as reuniões em Diamantina com posicionamento contrário ao empreendimento e hoje sua posição mudou devido a formação do comitê**. (ANGLO AMERICAN, 2017a:108, Ata do Comitê de Convivência - 16/05/2017, grifos acrescidos)

Ao longo das reuniões, crescia também o protagonismo de alguns atingidos durante os encontros. Por vezes, esses membros substituem os próprios técnicos da empresa ao dar informações e responder questionamentos de outros atingidos, demonstrando domínio do *habitus* do campo:

> S.B. [atingido] explicou sobre o processo de formação do comitê de convivência e sobre o cadastramento para a realocação opcional.
> S.A. perguntou como a comissão concluiu que a melhor solução seria a realocação? [sic]
> S.B. respondeu que através de algumas reuniões com a consultoria IDIS foi observado [sic] a importância de organizar a comunidade para melhor discutir os assuntos de interesse coletivo. A partir dessas discussões foi formado o comitê de convivência e

> as ações para garantir a qualidade de vida das famílias foram definidas até que se definida [sic] o futuro dessas comunidades. (ANGLO AMERICAN, 2017a:105)

Esse posicionamento é posteriormente reforçado nas reuniões de licenciamento, nas quais esses mesmos participantes do Comitê frequentemente se inscrevem para dar depoimentos positivos acerca da Anglo American (como veremos no item 4.2.1). Nesse sentido, o Programa de Convivência – enquanto "programa social" e dispositivo de gestão da crítica – contribui para "disciplinar" os discursos dos moradores críticos, os "não funcionários":

> (...) o que as empresas buscam é, para além da disciplina especificamente operária, também algum tipo de implicação de **não funcionários**, ou seja, do **conjunto de indivíduos com quem não têm qualquer vínculo contratual**, mas dos quais esperam obter comportamentos compatíveis com a satisfação de seus próprios compromissos produtivos e mercantis. **E, mais que isso, que estimulem esses não empregados a aderir à própria cultura e racionalidade empresariais.** (ACSELRAD, 2018:44, grifos acrescidos)

Conforme Dias e Oliveira L. (2018), o próprio Ministério Público reconheceu que o Comitê de Convivência poderia funcionar como uma ferramenta de "cooptação":

> Em diversas reuniões públicas, foi dito abertamente por representantes do Ministério Público que a situação era preocupante e que um comitê, criado pelo empreendedor para alçar seus objetivos, **seria uma forma de cooptação dos moradores e não um espaço de diálogo, construção de consensos e garantia de direitos**. (DIAS e OLIVEIRA L, 2018:227, grifos acrescidos)

Nos distanciamos aqui do termo "cooptação" por motivos etimológicos: deriva do verbo em latim *coopto*, que significa "escolher", "eleger", "nomear para um cargo" (cf. LEWIS, 1890), remetendo a um processo unilateral e homogêneo, no qual os atingidos aparecem como sujeitos quase passivos. Optamos então por adotar uma aproximação[64] do termo "disciplinamento" no sentido atribuído por Foucault (2002) – que, em resumo, trata-se de um processo de "docilização" e modificação do comportamento, do agir e do pensar, por meio de dispositivos de gestão, monitoramento e controle dos corpos e subjetividades. A ideia de disciplinamento não se trata também de um processo unilateral de dominação, mas sim de uma relação complexa entre múltiplos pontos, na qual a resistência possui papel central. Afinal, de acordo com Foucault (2018):

[64] Não adotamos aqui o conceito de "disciplinamento" de forma literal, como abordado por Foucault (2000, 2002), já que suas análises remetem a contextos históricos muito específicos e geograficamente localizados (sobretudo o oeste europeu nos séculos XVIII - XIX em vias de industrialização). Portanto, as ideias de "panoptismo" e "disciplina" de Foucault são utilizadas aqui com fins alegóricos ou ilustrativos.

> (...) lá **onde há poder há resistência**, e no entanto (ou melhor, por isso mesmo) esta nunca se encontra em posição de exterioridade em relação ao poder. (...) Elas [as relações de poder] não podem existir senão em função de uma multiplicidade de pontos de resistência que representam, nas relações de poder, o papel de adversário, de alvo, de apoio (...). Da mesma forma que a rede das relações de poder acaba formando um tecido espesso que atravessa os aparelhos e as instituições, sem se localizar exatamente neles, também a pulverização dos pontos de resistência atravessa as estratificações sociais e as unidades individuais. (FOUCAULT, 2018:104-105, grifos acrescidos)

Portanto, essa mudança de posicionamento observada nas falas desses moradores por meio das práticas de disciplinamento não é um processo homogêneo[65], não sendo possível produzir generalizações acerca das razões que os levaram a se inserirem nesses espaços[66] - e, por consequência, devemos evitar a armadilha dos maniqueísmos. Devemos considerar os diferentes percursos históricos dessas comunidades e sujeitos, assim como suas especificidades socioculturais, que não podem ser reduzidas ou generalizadas para toda a região. Ainda, o protagonismo desses atingidos contra ou a favor dos programas da empresa não pode de modo algum ser utilizado como justificativa para produzir juízos de valor acerca dos mesmos. Como nos lembram Benson e Kirsch (2010), empreendimentos como a mineração tendem a produzir – por meio de *políticas de resignação* e estratégias de reação à crítica – um sentimento de desamparo, cansaço e "resignação" sobre aqueles que sofrem o "ônus" e as violências de suas operações (aqui, as comunidades atingidas):

> As políticas de resignação são, em parte, um sintoma do processo através do qual o poder corporativo normaliza e naturaliza o risco e os danos como condições inevitáveis da modernidade, ao contrário de relações entre corporações, corpos, e ambientes que podem ser potencialmente reorganizados e modificados (...). (BENSON & KIRSCH, 2014:462, tradução livre)[67]

Diante do caráter crônico da crise (VIGH, 2008) que experienciam, os atingidos podem ver-se tomados pelo sentimento de não possuírem o poder para mudar a situação em que se encontram, ou mesmo influir sobre as decisões políticas que os afetam, ficando à

[65] Apesar de não ser nosso foco, vale ainda ressaltar que os processos de resistência não são também uniformes, podendo adquirir contornos distintos nos mesmos territórios, na medida em que a categoria "atingido" é mobilizada por sujeitos de trajetórias heterogêneas, cada qual com suas especificidades (escolaridade, raça, gênero, idade, dentre outras). Por consequência, outro aspecto a ser considerado é que o sentimento de "resignação" que destacam Benson e Kirsch (2010) também não se apresenta de forma homogênea. Trata-se, pois, de uma generalização para fins analíticos.

[66] Mesmo que tivéssemos essa pretensão, seria essencial realizar entrevistas com diversos desses moradores, porque a pesquisa documental seria insuficiente.

[67] No original: "The politics of resignation is, in part, a symptom of the process through which corporate power normalizes and naturalizes risk and harm as inevitable conditions of modernity rather than as relationships between corporations, bodies, and environments that can potentially be reorganized and changed (...)" (BENSON & KIRSCH, 2014:462).

mercê dos interesses empresariais e/ou estatais. Como vimos no Capítulo 2, a esse conjunto de elementos somam-se também as estratégias de gestão da crítica, mobilizadas para conter denúncias e pacificar o conflito, sobretudo por meio do diálogo, disciplinando discursos e influindo diretamente sobre as dinâmicas locais de poder (BENSON e KIRSCH, 2010)[68]. Na medida em que as violências se agravam, cresce a urgência por reassentamentos e indenizações, e as medidas de mitigação mostram-se, mais do que nunca, frágeis e insuficientes. Essa sensação de desamparo, fruto dessas políticas de resignação, pode ser exemplificada na seguinte fala de uma pessoa atingida:

> Diante de conflitos e manifestações, onde não encontramos apoio para que solucionássemos os nossos problemas, resolvemos juntar as forças, e em fevereiro de (sic) iniciamos o diálogo com a Anglo American. (Fala de membro do Comitê de Convivência na 38º RO da CMI, SEMAD, 2018b)

A tentativa de demonstrar a "abertura ao diálogo" com a empresa, com a esperança de obter resultados para suas demandas, é expressa também nas *cenas participativas* do licenciamento, onde os moradores buscam destacar que não são "contra a mineração"[69] – mas que apenas demandam justiça. O segundo depoimento a seguir ilustra também a recusa de moradores em aceitar as categorias arbitrárias de classificação do EIA, se autoafirmando como atingido:

> Então, o que eu peço é o cumprimento das condicionantes, só isso. Eu nunca fui contra a mineração, sei que a mineração é necessária, mas eu peço o cumprimento das condicionantes. (Depoimento de moradora da comunidade do Sapo na 38ª RO da CMI, SEMAD, 2018b)

> **Eu me sinto diretamente atingido**, como muitos aqui se sentem atingidos. (...) Eles acham que eu sou contra a empresa. Eu não sou contra a empresa, eu sou contra a forma como ela está agindo. Eu gostaria que ela nos desse respeito, que nos respeitasse, porque, quando ela chegou, nós já estávamos. (Depoimento de morador da comunidade Água Quente na 38ª RO da CMI, SEMAD, 2018b, grifos acrescidos)

Como veremos no item 4.2, o protagonismo a favor do empreendimento, influenciado pelas práticas de disciplinamento do Programa de Convivência, tende a criar uma falsa imagem de harmonia – a despeito de que, em paralelo, ocorreram naquele ano (2017) severas

[68] Para uma descrição mais detalhada dessas estratégias no contexto da REASA, ver Zucarelli (2018).

[69] Trata-se de um comportamento recorrente para ter-se lugar de fala nas cenas participativas do licenciamento ambiental, nas quais é necessário "docilizar" o próprio comportamento, evitando-se manifestações "emotivas" e o dissenso (cf BRONZ, 2016; ZUCARELLI, 2018; OLIVEIRA e ZHOURI, 2017). No entanto, alguns episódios presenciados em campo no curso da pesquisa do Caso Minas-Rio, como a 38º RO da CMI, incluem até mesmo vaias e gritos de funcionários e moradores à favor da empresa contra atingidos que realizam denúncias e demandas contrárias aos interesses da Anglo American.

violações de direitos humanos, incluindo ameaças a cinco signatários de Ação Popular e a permanência de violências já denunciadas desde os primeiros anos do licenciamento[70]:

> Em maio [de 2017], a Comissão de Direitos Humanos da Assembléia Legislativa de Minas Gerais houve por bem realizar uma audiência pública para "debater as ameaças sofridas por lideranças locais no Município de Conceição do Mato Dentro, decorrentes de críticas e denúncias contra a Mineradora Anglo American e suas práticas na exploração dos recursos minerais na região". Na ocasião, os atingidos denunciaram, mais uma vez, o mau cheiro, a poeira, a poluição e diminuição das águas superficiais, entre outras degradações ambientais decorrentes da atividade minerária. Relataram, também, as ameaças e hostilidades de que vinham sendo alvo em razão de sua luta por direitos, incluindo o direito à informação (ALMG, 2017). (GESTA, 2021)

A transparência, um dos princípios do Programa, é questionável, por não terem sido fornecidos os mecanismos apropriados de acompanhamento e controle das reuniões, limitando-se a atas e posterior leitura nas comunidades. Nas atas, verificamos que as reclamações quanto à transparência não são efetivamente tratadas, havendo ainda um episódio em que o tema foi atropelado, passando-se para a discussão seguinte:

> S.A. comentou que alguns moradores denunciaram ao Ministério Público uma **possível** falta de transparência entre o Comitê e as comunidades. Os denunciantes alegam que as reuniões são realizadas de portas fechadas e que os assuntos não são repassados para os demais moradores. (ANGLO AMERICAN, 2017a:110, Ata do Comitê de Convivência - 31/05/2017, grifos acrescidos)

> S.A. explicou que houve uma denúncia no Ministério Público de que as reuniões estavam sendo realizadas de portas fechadas e que outras pessoas da comunidade não podiam participar. **S.A. explicou que o Comitê já avançou com vários assuntos e que não seria proveitoso perder tempo com discussões já resolvidas.** (ANGLO AMERICAN, 2017a:116, Ata do Comitê de Convivência - 07/06/2017, grifos acrescidos)

Essas reclamações quanto à falta de transparência e participação extrapolam as atas do Comitê, havendo relatos parecidos durante as reuniões de licenciamento do *Step 3* do empreendimento, somadas a outras denúncias graves de violações de direitos, a serem tratadas no subtópico seguinte:

> O comitê de convivência fez o PNO. **A participação não foi efetiva.** (...) Eu tentei participar efetivamente do comitê, durante três vezes, e **não fui aceita dentro do comitê nenhuma vez.** (...) E quando eu cheguei a estar em uma reunião onde estavam sendo formados os critérios, porque eu gostaria de colaborar com isso, a reunião parou. E outros moradores de lá também fizeram isso mesmo que eu fiz, e a reunião parou, no momento em que tivesse gente dentro da reunião que não era do comitê. (...) **E a participação da comunidade nesse processo era feita da seguinte forma: depois que o comitê decidia tudo, iam lá e liam uma ata para nós, rapidamente. Não é pausadamente igual eu estou falando aqui. De maneira que não**

[70] Trataremos desse tema mais detidamente no subtópico seguinte, destinado à análise das atas do licenciamento ambiental.

> **conseguíamos entender nada. E na hora que surgiam as perguntas não tinha as respostas.** Era difícil até de elaborar pergunta diante de uma leitura tão rápida. Então a gente saia de lá sem entender nada. (SEMAD, 2019:100-101 – fala de atingida da comunidade do Sapo na 54ª RO da CMI, na qual foi aprovada a LO do alteamento cota 689m do *Step 3* do Sistema Minas-Rio, grifos acrescidos)

Apesar das relações entre Estado e Economia não serem aqui objeto de análise, vale ressaltar que o Comitê de Convivência também serve de instrumento publicitário para ações de "filantropia estratégica" (HONKE, 2018), aproveitando-se das falhas infra estruturais do próprio Poder Público, sob a figura da Prefeitura Municipal de Conceição do Mato Dentro. Temas recorrentes são a escassez hídrica, qualidade das estradas e a Unidade Básica de Saúde da comunidade do Sapo – que, segundo os empreendedores, seriam sanados "de bom grado" pela empresa:

> **Mesmo não sendo mais uma obrigação da empresa**, foi feito um acordo com a Prefeitura Municipal, onde a Anglo American se comprometeu a operar a ETA por um período adicional de 2 anos. (ANGLO AMERICAN, 2017a:28, grifos acrescidos)
> (...)
> J.E. e A.T. reclamaram da atuação da prefeitura na manutenção dos acessos, afirmando que sempre buscam apoio da Anglo American para esta questão. (*ibid*)
> (...)
> S.A. perguntou ao Christiano Brandão qual é o papel do município na melhoria das estradas dos distritos. Christiano Brandão explicou aos presentes que o relacionamento entre Anglo American e a prefeitura é muito positivo e possui diversas ações em parceria. Christiano informou aos presentes que a Anglo American tem verificado internamente a **possibilidade** de realizar algumas melhorias nas estradas do SAPO, Turco, Cabeceira do Turco e Beco, **mesmo sem ser uma obrigação da empresa**. (*ibid*:29, grifos acrescidos)

A responsabilidade da Prefeitura sobre a manutenção e implantação de certos serviços para as comunidades é ocasionalmente acionada pelos representantes da empresa em reuniões seguintes, de modo a se desresponsabilizar. Na medida em que novas promessas sem garantias legais são feitas aos atingidos (já que se tratam, em sua maioria, apenas de "possibilidades"), a figura do Prefeito é também mobilizada, transformando-se num ponto de apoio:

> (...) **Como a rede de distribuição [de água] é de responsabilidade do município, será agendada uma reunião com o poder público local para tratar do tema.** (*ibid*:38, grifos acrescidos)
>
> G.K. comentou que o abastecimento está sendo complementado com caminhão pipa e se a situação se agravar, a Anglo American deverá apresentar previamente as alternativas para suprir o abastecimento da comunidade, em volume e qualidade necessários. (*ibid*:39)
>
> (...) Christiano afirmou ter levado havia [sic] uma discussão prévia com a prefeitura sobre a reativação da Unidade Básica de Saúde - UBS. Silvio Lima informou

> conversado [sic] com o prefeito Zé Fernando e disse que ele sinalizou positivamente sobre a **possibilidade** de reativação da unidade. Christiano comunicou que estão tentando agendar um encontro entre prefeito e o comitê, que possui representantes de moradores da comunidade e da Anglo American. (*ibid*)

Como veremos, essas medidas de mitigação adotadas no curso do licenciamento mostraram-se insuficientes para lidar com as profundas transformações observadas nos territórios (SANTOS e MILANEZ, 2018:236-256). Isso não passa despercebido pelos atingidos, que demandam uma solução definitiva – a saber, o reassentamento com indenizações justas:

> D.Y. questionou o que levou a empresa a somente buscar de ações melhoria (sic) agora e porque (sic) havia demorado tanto para abrir essa discussão com a comunidade. Informou que a comunidade não quer tanto as melhorias e sim pegar as malas e seguir o seu caminho. (ANGLO AMERICAN, 2017a:39)

Diante desse cenário, as discussões sobre o Programa de Negociação Opcional (PNO) se intensificaram, na medida em que o licenciamento avançava e crescia a urgência por reassentamentos, apesar das tentativas do empreendedor de convencer parte da população a permanecer nas comunidades com o apoio de medidas de mitigação. A seguir, discorremos brevemente acerca do PNO, apontando algumas de suas contradições.

4.1.1 - "Ninguém é voluntário": a questão das negociações "opcionais"

Uma discussão presente em diversas reuniões do Comitê de Convivência (sobretudo após as 5 primeiras) é acerca das negociações fundiárias com a empresa, que retorna em peso com o licenciamento da terceira etapa do sistema Minas-Rio (expansão da Mina do Sapo e alteamentos da barragem de rejeitos). Em 2017, ao longo das reuniões do Comitê, o surge o "Programa de Negociação Opcional" (PNO)[71] que, segundo a empresa, visa fornecer "uma alternativa de realocação para aqueles que desejassem não conviver com a proximidade ao empreendimento" (ANGLO AMERICAN, 2017b:4).

Conforme discutido anteriormente, as comunidades localizadas no recorte espacial da ADA (em suma, apenas duas: Água Santa e Mumbuca) foram inseridas no Programa de Negociação Fundiária (PNF) ao longo das duas primeiras etapas do licenciamento. As demais comunidades, localizadas na chamada AID, não foram reconhecidas como atingidas - e, por consequência, foram obrigadas a conviver com o empreendimento e suas violências cotidianas (cf ANTONIETTI, 2019:98). A área de abrangência do PNO se resume, pois, ao

[71] Por questões de espaço, as questões relacionadas ao PNO serão abordadas muito brevemente. O objetivo do subtópico é apenas o de oferecer uma contextualização geral acerca desse programa de negociação.

"território ocupado pelas comunidades"[72] (ANGLO AMERICAN, 2017b*:*7) do Sapo, Turco, Cabeceira do Turco, Beco e, posteriormente (em atendimento ao Ofício 111/2017 da SUPPRI), Passa Sete e Água Quente. Ou seja, tratam-se exatamente das comunidades que integram a AID do empreendimento. Segundo a Anglo American:

> O destaque dado a estas comunidades dentro da AID [Área de Influência Direta] justifica-se pela proximidade que guardam com as atividades e estruturas do projeto o que, consequentemente, pode gerar a **sensação de uma maior exposição em relação aos impactos previstos associados.** (ANGLO AMERICAN, 2017b:7, grifos acrescidos)

Ainda, conforme a fala de uma funcionária da empresa, em uma das reuniões do Comitê de Convivência:

> A negociação é considerada voluntária porque as pessoas podem querer ou não participar, o que é diferente dos outros processos de negociação. Mesmo quem está dentro do público alvo pode negociar ou não, ficando a critério de cada um. (Anglo American, 2017c:57)

Na mesma reunião, isso é questionado por uma atingida participante do Comitê, que ressalta que o termo "voluntário" não deveria ser utilizado nesse contexto, chamando atenção para o fato de se consideraram diretamente atingidos, a despeito do recorte realizado pela empresa:

> D.M. informou que **ninguém é voluntário**, que eles não querem ter uma guerra com a Anglo American, mas **entendem que são diretamente afetados**, que não seriam somente se a Anglo American passasse bem longe da comunidade. (ANGLO AMERICAN, 2017c:57, grifos acrescidos)

O que pode parecer um simples programa de negociação esconde, na verdade, uma série de disputas classificatórias acerca do universo de comunidades atingidas e das áreas afetadas pelo empreendimento: abre margens para que o empreendedor se desresponsabilize pelos danos causados às populações fora dos recortes da ADA, e desconsidera que o universo dos atingidos não foi integralmente reconhecido no EIA/RIMA e no curso das negociações no âmbito do PNF[73]. As violências cotidianas às quais as comunidades da AID estão submetidas, subsumidas pelo empreendedor à categoria de "impactos supostos", conforme já abordado por

[72] O conceito de território é utilizado ao longo de todo o PNO de forma completamente genérica, e desconsidera qualquer discussão sócio-antropológica acerca do mesmo.

[73] Ressalte-se ainda que, no período da escrita do presente trabalho, muitas famílias ainda não haviam recebido os valores integrais de suas negociações no PNF e, em outros casos, sequer a documentação referente às mesmas. Esses fatos são frequentemente denunciados no curso das reuniões de licenciamento pelos atingidos (cf SEMAD, 2018, 2019 e 2021; PRADO, 2017; GESTA, 2021).

Santos et al (2018) e na presente monografia – são tratadas então como "percepções" ou "sensações" dos moradores, e não dados objetivos. Assim, como são tratadas como meras "percepções" e não "impactos reais", o empreendedor não se vê na obrigação de atender às demandas das comunidades por reassentamentos, adotando então uma postura pseudo-filantrópica – além de suas "obrigações" legais.

Logo, ao oferecer a possibilidade de negociar pelo PNO, de forma "voluntária", a Anglo American deixa implícito o não-reconhecimento desses direitos coletivos das comunidades. Esse movimento produz uma despolitização das negociações, já não entendidas sob o arcabouço dos direitos e deveres da empresa, mas sim como um ato de "boa vontade empresarial". Deixam de ser vistas como uma reparação efetiva e coletiva, garantida por direitos, e tornam-se um ato de negociação direta, que presume um inexistente equilíbrio de forças entre as partes. Na prática, responsabilizam o atingido, que deve agora provar que foi prejudicado pelo empreendimento – e a empresa, por sua vez, reserva-se ao direito de negar tais danos, já que os direitos sequer foram reconhecidos e efetivados:

> Essa situação pode responsabilizar o atingido ou atingida pela não reparação dos danos, uma vez que só haverá a possibilidade de negociação com a Anglo American quando a mesma reconhecer a ocorrência de determinado dano. Caso haja divergência com o empreendedor, o mesmo se isentará de sua responsabilidade de reparação, afirmando que realizou uma proposta de negociação a qual foi recusada pela vítima desses danos, abrindo mão, assim, do que lhe foi ofertado pela empresa e, obviamente, do seu direito a uma reparação integral e justa. (DIAS e OLIVEIRA L., 2018:231)

O PNO é então apresentado como uma alternativa para as comunidades, e não como uma obrigação da empresa no licenciamento – este considerado integralmente cumprido, atendendo aos "padrões legais vigentes tanto na fase de implantação quanto na de operação" (ANGLO AMERICAN, 2017b:7), a despeito das já conhecidas violações de direitos humanos ao longo do processo (cf. DIAS e OLIVEIRA L., 2018; SANTOS e MILANEZ, 2018). Através do PNO, a Anglo American busca construir a ideia de que a empresa está disposta ao diálogo, assim como no Programa de Convivência. As negociações, que no PNF eram consideradas um direito dos atingidos e uma obrigação do empreendedor, são também apropriadas no PNO para a construção de uma boa imagem acerca da mineradora, nos moldes da responsabilidade social corporativa – ofertadas aqui como "de boa vontade".

Podemos associar esse processo de construção de uma boa imagem corporativa através dos programas do Plano de Controle Ambiental à noção de *filantropia estratégica* (HONKE, 2018). No entanto, avaliamos que a ideia de que as negociações são uma escolha livre e

"voluntária" é contraditória ao considerarmos: a) o desequilíbrio de poder entre os dois atores envolvidos na negociação (empresa e família); b) as já abordadas *políticas de resignação* (BENSON e KIRSCH, 2010), somadas ao quadro de *cronicidade* (VIGH, 2008), que podem transformar o ato de negociar na única solução viável para algumas famílias, que já não suportam mais a convivência com os efeitos da mineração e desacreditam nos aparatos institucionais ofertados pelo Estado (como a via de judicialização). Disso deriva a total impossibilidade de considerar essas negociações um ato "livre" ou "voluntário" ou, pior, "benéfico":

> Ademais, a nova categoria "negociação voluntária", escamoteia o fato de que a adesão ao programa se deve, sobretudo, à falta de alternativa de ficar, já que a intensificação dos efeitos do empreendimento foi responsável pela alteração profunda as próprias condições de existência dessas comunidades, não um livre exercício da vontade individual dos atingidos. (ANTONIETTI, 2019:100-101).

Ainda, segundo o Gesta (2021):

> O modelo do Comitê de Convivência mobiliza informações e alianças com funcionários e objetivos da empresa e, portanto, mascara conflitos, coopta pessoas, subordina interesses individuais, familiares e coletivos aos interesses econômicos e de desvalorização da vida comunitária, de redução de custos de indenização e, enfim, da própria acomodação de conflitos, posto que a solução não será de garantir a melhoria das condições de vida das famílias em vias de serem compulsoriamente deslocadas. Isso se explica pelo fato de que **o PNO, formalmente, parte do princípio que a família ou o proprietário *quer* sair de seu lugar comunitário, *quer* ser reassentado individualmente, sem que a empresa tenha reconhecido a necessidade do reassentamento por serem, tais famílias, efetivamente atingidas**. (GESTA, 2021, grifos acrescidos)

Ou seja, a ideia de "negociações voluntárias" omite o histórico de mais de 10 anos de sofrimento dessas comunidades, bem como seus vínculos com seus territórios – que, ao contrário da visão do empreendedor, não se resumem a seu aspecto físico: são atravessados por relações históricas, culturais, afetivas, etc (SANTOS & MILANEZ, 2018; SANTOS, 2014). Omite, sobretudo, informações contidas nos próprios estudos do empreendedor, que já elencaram tais comunidades do "entorno" como "as mais impactadas pelo Projeto de Extensão da Mina do Sapo" (SANTOS & MILANEZ, 2018:277; EIA, Vol. V, p. 214-215). Assim, constrói-se uma imagem isolada acerca dessas comunidades, que tem por consequência o subdimensionamento das violências às quais estão submetidas – bem como das medidas de mitigação apropriadas (SANTOS & MILANEZ, 2018:276-277).

Abrir mão destes territórios através da negociação individual não pode ser considerado de forma alguma uma escolha livre. Pelo contrário: as negociações "opcionais" são produto

de um contexto estrategicamente construído pelo empreendedor e viabilizado pelo Estado, de progressivas violações de direitos humanos, a culminar num quadro de cansaço e "resignação". No Comitê, os representantes das comunidades demandavam o reconhecimento de sua condição de *atingidas* pela mineração, questionando os recortes espaciais do EIA/RIMA e exigindo a replicação do Termo de Acordo de Irapé, que serviu de base para o antigo PNF:

> S. disse que poderiam usar o mesmo critério de Irapé. Christiano informou que aqueles critérios foram utilizados para o reassentamento involuntário, adotados apenas para pessoas que estavam dentro da Área Diretamente Afetada, onde a mina se encontra instalada e que seria necessário construir um novo critério para esse cenário, caso esse seja o desejo da comunidade.
>
> M.G. afirmou que a questão de "voluntário" não se encaixa nessa comunidade, pois **os mesmos estariam sendo empurrados, pois ninguém sairia voluntariamente**. Informou que situações sérias devem ser consideradas. (ANGLO AMERICAN, 2017c:40, grifos acrescidos)

Esse embate quanto à definição de "voluntário" no PNO demonstra a discordância desses representantes quanto a determinadas questões impostas pelo empreendimento. Revela que a "mudança de postura" ao longo das reuniões não foi um processo homogêneo e tampouco apagou por completo as identidades desses sujeitos, que ainda reivindicam o status de *atingidos* pela mineração, na medida em que o empreendedor afirma o contrário.

Ainda, Antonietti (2019) recobra denúncias feitas por moradores das comunidades a jusante em um trabalho de campo realizado no ano de 2018 (no qual eu também estava presente). Segundo esses informantes, "pessoas de fora" estariam percorrendo o lugar pressionando os moradores a buscar a empresa e aceitar o que fosse oferecido 'antes que todos morressem com a boca cheia de lama'" (*ibid*:101)[74]. Em outros trabalhos de campo realizados no mesmo período, entre 2018 e 2019, observamos também como visitas de funcionários da empresa elevavam também as tensões (sobretudo em Água Quente), oferecendo propostas de negociação divergentes e fomentando desconfianças entre os atingidos. Essa fragilização intensificou-se após os rompimentos das barragens de rejeitos da Samarco (2015) e da Vale (2019), que também resultaram em mudanças nos processos de

[74] Em visitas de campo realizadas em dezembro de 2019, alguns atingidos da comunidade do Gondó confessaram a mim suas preocupações em relação à instalação dos Comitês para aplicação do PNO, por acreditarem que o mesmo pode ser utilizado pela Anglo American como forma de silenciamento e controle das comunidades. Além disso, observei uma certa resistência às negociações individuais, por haver o sentimento de que as negociações coletivas poderiam beneficiar a todos de forma mais justa ou equilibrada. Em outra visita de campo, ocorrida em maio de 2018, já era possível se perceber uma certa desconfiança entre moradores de Água Quente, devido a rumores de pessoas que estavam considerando aceitar o PNO e tomando o "lado da empresa" – o que resultou num cenário de conflitos internos que, por questões éticas, não são aqui abordados.

mobilização dos atingidos (Cf. GESTA, 2021)[75]. Durante os trabalhos de campo, eram muito comuns as denúncias relacionadas à barragem de rejeitos, juntamente ao medo de um rompimento, sobretudo em períodos chuvosos – o que agravava o cenário de incerteza e sofrimento, estimulando a procura por propostas de negociação "voluntária" com a empresa.

A proposta defendida por atores vinculados ao MPMG é a de que o PNO deveria, de fato, replicar o PNF. Isso inclui ainda a extensão do direito ao reassentamento coletivo às comunidades a jusante:

> [As comunidades Sapo, Turco, Cabeceira do Turco, Beco, Passa Sete, Água Quente e Jassém] devem ser incluídas no Plano de Negociação Fundiária também ou que pelo menos seja formado um novo (...) com as mesmas premissas legais que foram estabelecidas lá atrás. O que nós não podemos permitir é que seja uma negociação privada, uma negociação que não passa pelo crivo deste órgão colegiado ou da Supram, sob pena de amanhã nós termos os mesmos problemas que foram criados quando a empresa chegou à região. Era a MMX, mas quando o projeto chegou à região dizendo que era para criação de cavalos, e foi comprando as terras sem reconhecer os direitos minerários das pessoas que estavam lá residentes há muitos anos. (Fala de promotor do MPMG na 20ª RE da CMI, SEMAD, 2018a:65)

Por fim, resta lembrar que mesmo no PNF, previsto no processo de licenciamento e baseado no TAC de Irapé, diversas negociações não foram cumpridas integralmente pelo empreendedor (cf. PRADO, 2017; SANTOS e MILANEZ, 2018; e o subtópico referente ao PNF, no capítulo 3 da presente monografia) – e relatos de atingidos em reuniões de licenciamento atestam que muitos valores não foram pagos, incluindo a moradores já em idade avançada, como veremos no item 4.2.

4.1.2 - A Condicionante nº 39 e as Assessorias Técnicas Independentes (ATIs)

Em 2018, no curso do licenciamento da Etapa 3 do Minas-Rio, novos atores foram incorporados à arena institucionalizada do conflito. No âmbito do processo, o MPMG pregava a implantação de um modelo de assessoramento às comunidades atingidas, por meio da contratação de entidades independentes sem fins lucrativos – estas, supervisionadas por uma empresa "gerenciadora", que canalizaria recursos da Anglo American para os trabalhos das assessorias, evitando a relação direta entre as mesmas (SEMAD, 2018c). Essa demanda pelas assessorias - que passam a ser denominadas Assessorias Técnicas Independentes - ATIs -, já

[75] No dia 30/01/2019, após o rompimento da barragem de Córrego do Feijão, em Brumadinho, atingidos paralisaram a rodovia MG-10, exigindo a imediata contratação das assessorias técnicas independentes (ATIs), o reconhecimento da comunidade do Jassém, a implementação de leis municipais para beneficiar as populações atingidas, dentre outras reivindicações (Cf. GESTA, 2021).

estimulada desde 2017 pelo MP, foi concretizada com o estabelecimento da Condicionante nº 39 no âmbito da fase de LP+LI do *Step 3*:

> Custear a contratação e disponibilizar Assessoria Técnica Independente e multidisciplinar, a ser escolhida por cada comunidade, a fim de subsidiar a participação ampla e informada de todas as comunidades em todos os planos, programas e ações de responsabilidade do empreendedor junto as comunidades que sofreram ou sofrerem algum dano ou que tenham seu modo de viver afetado pelo empreendimento, devendo contemplar, no mínimo, as comunidades de Água Quente, Beco, Turco, Cabeceira do Turco, Córregos, Gondó, Itapanhoacanga, Passa Sete, São Sebastião do Bom Sucesso (Sapo), São José do Jassém, São Jose do Arruda, São Jose da Ilha e Taporoco. Prazo: 60 dias após a escolha e aprovação da comunidade. (PARECER ÚNICO Nº 0820739/2018, SEMAD, 2018d).

Apesar da condicionante se referir ao ano de 2018 e possuir um prazo de "60 dias após a escolha da comunidade", as ATIs ainda não haviam sido implementadas com sucesso até o ano de 2020, sobretudo devido a pressões exercidas pela Anglo American, que tornaram o processo extremamente moroso. A Fundação Israel Pinheiro (FIP) foi selecionada para desempenhar o papel de "gerenciadora" dos trabalhos das ATIs, após quase 2 anos de negociações entre Ministério Público, Anglo American e Semad – sem a participação dos atingidos. O GESTA-UFMG acompanhou em 2019, nas comunidades de São José do Jassém e Gondó, a apresentação das entidades que disputaram o processo (agora coordenado pela FIP) para performar como ATIs nos territórios: a Cáritas Regional de Minas Gerais (CÁRITAS-MG)[76], o Núcleo de Assessoria às Comunidades Atingidas por Barragens (NACAB) e o Instituto Fonte Para o Desenvolvimento Social (Instituto Fonte)[77].

Por se tratar de um tema complexo por si só, não é nossa intenção esgotar aqui a questão das assessorias ou mesmo discorrer criticamente acerca dos processos de implantação, seus obstáculos e consequências - mas algumas considerações são necessárias.

Em primeiro lugar, há de se lembrar que o Comitê de Convivência já se encontrava em pleno funcionamento antes mesmo do surgimento da Condicionante nº 39. Isso criou o cenário perfeito para submeter moradores aos discursos da empresa e seus interesses, intensificando o processo de "disciplinamento" (FOUCAULT, 2000). A inexistência das ATIs

[76] Em trabalho de campo realizado em dezembro de 2019, assisti a reunião preliminar de elaboração do plano de trabalho da Cáritas, entidade selecionada pela comunidade do Gondó. O discurso empregado pela entidade era o de "melhorar o PNO" para beneficiar a comunidade, mas sem questioná-lo radicalmente. Menos do que soluções diretas para os problemas da comunidade, observei uma insistência em projetos de reestruturação produtiva e outras medidas mitigatórias. Porém, vale lembrar que essas entidades supostamente "independentes" ainda necessitam do crivo dos órgãos licenciadores e da própria Anglo American (da qual dependem economicamente) para realizar suas atividades, o que impossibilita a tomada de ações que contrariem os interesses corporativos – o que acaba por "moderar" seus discursos. Infelizmente, por questões de espaço, não abordaremos o tema a fundo.

[77] Em 2019, após o processo de seleção das ATIs pelas comunidades (este, parcialmente acompanhado por mim em trabalhos de campo), o NACAB ficou responsável por

nos espaços de diálogo entre empreendedor e atingidos é preocupante, considerando as já conhecidas dificuldades de acesso a informações e o escasso capital simbólico que elas detém, em comparação com a mineradora (como abordado nos itens 2.1 e 3.2). Ademais, avaliamos aqui que a contratação das ATIs também não pode ser considerada uma "solução definitiva" para os problemas das comunidades, e nem mesmo uma "imunização" contra os processos de "disciplinamento" e gestão da crítica da Anglo American. Isto se deve ao fato de que os direitos das comunidades aos reassentamentos coletivos (baseados no Termo de Irapé) sequer foram efetivamente reconhecidos (DIAS e OLIVEIRA L., 2018:229). Ao fim, apesar de sua importância, as ATIs acabaram por legitimar os espaços de diálogo do empreendedor, tornando-os mais "equilibrados" (na perspectiva do MPMG). Entendemos que, na prática, tais entidades acabaram por funcionar (em termos populares) como uma "faca de dois gumes": ao mesmo tempo em que auxiliaram (e ainda auxiliam) as comunidades, significaram também uma derrota para as mesmas – visto que a lógica da "mitigação" e do "diálogo" afastou o empreendedor da obrigação de reassentá-las coletivamente, tornando os processos de negociação falsamente "voluntários" (como visto no item 4.1.1). Assim, os mecanismos de mitigação foram considerados suficientes pelo órgão licenciador para permitir a aprovação das licenças. Mas, como veremos, nenhuma dessas medidas resultaram na solução dos problemas mais graves das comunidades.

A discrepância de temporalidade entre os programas de interesse da empresa *versus* as demandas dos atingidos é também flagrante. O Programa de Convivência foi rapidamente implantado, por se tratar de uma iniciativa estratégica para o empreendimento, e o processo de contratação das ATIs, por sua vez, arrastou-se por mais de 2 anos[78]. Ainda, a ausência das ATIs facilitou a oferta de negociações injustas por meio do PNO[79] e a aplicação de cadastramentos arbitrários, já que a maioria dos moradores não dispunham do conhecimento

[78] Vale ressaltar que a NACAB antecipou sua atuação nos territórios, iniciando seus trabalhos nas comunidades do Sapo, Beco e Turco em abril de 2019, antes mesmo da efetiva contratação da empresa gerenciadora, em junho de 2019. Esse fato foi alvo de diversas contestações pela Anglo American – que infelizmente não abordaremos aqui. As eleições "formais" das ATIs somente foram realizadas em novembro de 2019, após mais de um ano do estabelecimento da Condicionante 39. Após as eleições, a NACAB ficou responsável pelas seguintes comunidades: Água Quente, Passa Sete, São José do Jassém, Itapanhoacanga, São José do Arrruda, Taporoco, São José da Ilha, Sapo, Turco, Cabeceira do Turco, e Beco (ao todo, 11) . A Cáritas, por sua vez, foi selecionada por duas comunidades: Gondó e Córregos (FIP, 2021).

[79] Apesar do discurso da "isonomia" (tratamento igual em todas as negociações), o PNO "original" (ANGLO AMERICAN, 2017b) não apresentava uma tabela de valores objetivos a serem pagos aos moradores. Os valores somente foram fixados em edições posteriores do Programa: R$25.000,00 (vinte e cinco mil reais) por hectare de terra; R$2.000,00 (dois mil reais) por metro quadrado construído; e 150% do valor de mercado (avaliado caso a caso) para "terra nua em área urbana" (ANGLO AMERICAN, 2018:50)

necessário para produzir avaliações técnicas sobre as mesmas[80]: até 2018, cerca de 134[81] "áreas com propriedades residenciais"[82] haviam sido cadastradas pela mineradora nas comunidades de Sapo, Turco, Cabeceira do Turco e Beco (ANGLO AMERICAN, 2018:12), sem qualquer envolvimento de ATIs na elaboração da metodologia e dos questionários. Conforme depoimento de uma moradora na 38ª Reunião Ordinária da CMI:

> (...) a Anglo fica pressionando as comunidades para negociar no PNO. Como não tem assessoria técnica, ela achou uma maneira mais fácil, justamente para não garantir os direitos das comunidades. Assessoria técnica era o direito que as comunidades deveriam ter. (Depoimento de atingida de Passa Sete na 38ª RO da CMI, SEMAD, 2018b)

> Mas o assunto principal, sob o meu ponto de vista, é essa assistência jurídica, porque as comunidades locais são (...) antigas e com um nível de escolaridade mais baixo. Então, têm dúvidas sobre valores, sobre a forma de negociar, como vai assinar, o que vai receber, que momento é aquele. (Depoimento de atingido da comunidade Beco na 38ª RO da CMI, SEMAD, 2018b)

Outra moradora também chama atenção para os atrasos nas contratações, e ressalta as investidas da Anglo American para obter negociações fáceis com os moradores, destituídos de qualquer apoio técnico e jurídico:

> Nós temos o direito de uma assessoria técnica. No caso, nós já a escolhemos. Ministério Público e SEMAD reconhecem a assessoria técnica como contratada, e a assessoria não foi contratada ainda. Está há mais de 150 dias o atraso deste contrato. Isso é inadmissível. A assessoria técnica já tinha que ter sido contratada há mais de 150 dias, e nós estamos lá sofrendo e precisando desse apoio, da ajuda da assessoria técnica. A Anglo procurou algumas pessoas, está fazendo a negociação opcional com algumas pessoas. A quantidade que a Anglo está pagando pelas propostas que me falaram é pouco. Então, o meu pedido é que a assessoria técnica entre para nos auxiliar nessas negociações e para nos ajudar também a vencer os impactos que vimos sofrendo nesse tempo. Então, é isso que eu queria pedir, o cumprimento da condicionante 39. (Depoimento de atingida de São Sebastião do Bonsucesso na 38ª RO da CMI, SEMAD, 2018b)

Por fim, vale ressaltar que, mesmo no paradigma da resolução negociada de conflitos (que aqui criticamos), o processo de "mediação" não pode ser levado a cabo sem que haja o efetivo reconhecimento das comunidades atingidas e seus direitos. Nesse sentido, mesmo com

[80] A "assessoria jurídica" oferecida diretamente pela Anglo American (diferente das ATIs) por meio do PNO é totalmente questionável, visto que está enviesada pelos interesses da empresa, naturalmente opostos aos dos que optam pela negociação.

[81] A Anglo American (2018) destaca ainda que foram cadastrados "172 imóveis" dentro dessas "áreas". Ainda, aproximadamente 50 famílias dessas comunidades não se interessaram pelo PNO, não sendo consideradas nesses números - uma proporção pequena em comparação aos interessados.

[82] Chama atenção o completo esvaziamento das redes locais de sociabilidade por meio de categorias puramente administrativas como "proprietário", "área", "terra", "benfeitoria", dentre outros – limitadas à esfera material. Trata-se de um jogo de classificações e enumerações por meio do qual é construída uma "economia de visibilidades" (cf. OLIVEIRA, ZHOURI e MOTTA, 2021), que viabiliza o projeto econômico do "desenvolvimento", desconsiderando as particularidades socioculturais dos territórios.

a implementação das ATIs, não há quaisquer garantias de direitos – pois estes não foram efetivados, sendo deixados de lado em nome de "negociações de livre e espontânea vontade":

> Infelizmente, a presença de um mediador ou de uma assessoria técnica não são suficientes, uma vez que a desproporção das forças entre os atores envolvidos no conflito é descomunal. Para se criar um ambiente onde é possível iniciar uma mediação, os atores vulneráveis ou frágeis devem possuir seus direitos reconhecidos e efetivados (...). Enquanto não houver o reconhecimento de direitos dos atingidos e atingidas (...) não há qualquer possibilidade de aplicação desta metodologia diante do cenário de conflito em questão. Sendo assim, a aplicação de qualquer metodologia que busque a individualização dos casos referentes aos danos ocorridos e causados pelo Minas-Rio, levará a uma situação de fragmentação social, disputa e desconfiança por parte da população, uma vez que os direitos individuais, coletivos e difusos desse grupo não estão reconhecidos como fundamentos norteadores desse processo. (DIAS e OLIVEIRA L., 2018:229)

4.2 - Licenciamento ambiental do *Step 3*: disputas e discursos

Enquanto no interior do Comitê de Convivência a Anglo American buscava construir um "bom relacionamento" com os representantes das comunidades do Sapo, Turco, Cabeceira do Turco e Beco, as coisas eram diferentes "lá fora". Conforme mencionado anteriormente, o ano de 2017 foi marcado por inúmeras violências e denúncias de violações de Direitos Humanos - muitas das quais remetem às etapas iniciais do licenciamento (Step 1 e 2). Tratam-se de consequências diretas de problemas metodológicos e processuais que atravessam o EIA/RIMA e outros estudos realizados por empresas de consultoria terceirizadas da Anglo American, tais como Diversus e Ferreira Rocha (alguns já mencionados no presente trabalho): o não reconhecimento integral do universo de atingidos, a adoção de número exorbitante de condicionantes para cumprimento "*a posteriori*", a insistência nas categorias administrativas de ADA e AID, a fragmentação das comunidades entre atingidos "emergenciais" e "não emergenciais", a escassez hídrica, mortandade de peixes, ruídos e poeira de explosões e do mineroduto, invasão de propriedades de moradores, etc (Cf. SANTOS & MILANEZ, 2018; ANTONIETTI, 2019; ZUCARELLI, 2018; PEREIRA *et al* 2017). A seguir, estabeleceremos paralelos entre esses problemas denunciados há anos e o cenário de suposta harmonia no interior do Comitê de Convivência.

4.2.1 - Suspensão da Audiência Pública em 2017

Segundo o GESTA (2021), a primeira Audiência Pública da Etapa 3, a ser realizada no dia 11 de abril de 2017, foi suspensa através de uma Ação Popular, devido a problemas na divulgação dos estudos ambientais. Conforme o Movimento pela Soberania Popular na Mineração (MAM):

> De acordo com a manifestação da Prefeitura, a Anglo American e o próprio Estado, por meio da Superintendência de Regularização Ambiental (Supram), só protocolaram o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) nos dias 20 de março e 4 de abril de 2017, respectivamente, desacompanhados de documentos "imprescindíveis para a análise do processo de licenciamento". A prefeitura registrou em seu ofício que o prazo para exame prévio dos estudos e dos potenciais impactos relacionados era, assim, impraticável; e que numa "análise rasa e preliminar" o projeto "apresenta expressivas alterações" ao inicialmente licenciado! (MAM, 2017)

Notas emitidas pelo Ministério Público Federal na Recomendação nº 17/2017 (MPF, 2017), e pela Prefeitura Municipal de Conceição do Mato-Dentro no ofício nº 138/2017 tratam do cancelamento da audiência. Em sua nota, o MPF (2017) criticou o "evidente o desequilíbrio econômico, jurídico, técnico e científico entre os Empreendedores e as populações afetadas pelo empreendimento" (*ibid*:4), e que a realização da Audiência sem participação efetiva com análise tempestiva dos estudos, notavelmente complexos (2041 páginas para o EIA-RIMA e 821 pra o PCA), significaria a "violação ao princípio da paridade das armas, que tem lugar quando houver fundamento razoável baseado na necessidade de remediar um desequilíbrio entre as partes" (*ibid*). Ademais, a nota destaca que a SEMAD e o COPAM falharam em apresentar informações solicitadas pelo órgão no ano de 2016 (*ibid*:7). O MPF encerra a nota, por fim, recomendando o adiamento da Audiência Pública,

> até que seja viabilizado o amplo acesso ao teor [dos documentos] aos atingidos, com a publicação pela internet e com a disponibilização de outros meios de acesso aos moradores da área de entorno, em linguagem facilitada, de forma a possibilitar-lhes participar do processo decisório devidamente informados; (MPF, 2017:8)

Similarmente, a Prefeitura, por meio da Secretaria de Meio Ambiente e Gestão Urbana, argumentou que o tempo entre o envio da documentação pela Anglo American e Semad (20 de março de 2017 e 04 de abril de 2017, respectivamente) e a Audiência (11 de abril de 2017) impossibilitaria sua correta análise técnica, devido à complexidade e tamanho dos estudos (Prefeitura de Conceição do Mato Dentro, 2017). Segundo a Prefeitura, o tempo necessário para análise seria de, no mínimo, 60 dias. Ainda, o órgão denunciou que,

> numa análise rasa e preliminar, [o EIA-RIMA] apresenta expressivas alterações ao projeto inicialmente licenciado, apesar da afirmativa do Empreendedor de se tratar de uma continuidade do processo (...) o que demandaria uma análise mais minuciosa (...) para o correto esclarecimento das comunidades durante a realização da referida audiência (Prefeitura Municipal de Conceição do Mato Dentro, 2017:2)

O tema do cancelamento da Audiência Pública também não passou despercebido no interior do Comitê de Convivência, onde foi colocado como resultado de investidas de "um pequeno grupo de pessoas" que buscavam "induzir a juíza ao erro":

> O cancelamento da audiência pública ocorreu devido a um pedido de um pequeno grupo de pessoas que levaram informações de que a evento [sic] não teria tido uma ampla divulgação, fato que a empresa refuta veementemente e já teve oportunidade de apresentar os esclarecimentos à juíza. (...) G.K. reforçou que a audiência pública é um espaço de esclarecimento e que esse pequeno grupo usou de fatos não verdadeiros para induzir a juíza ao erro e emitir uma liminar solicitando o cancelamento da audiência. (ANGLO AMERICAN, 2017a:87)

A Ação Popular e o cancelamento da Audiência Pública tiveram diversas repercussões. Dentre elas, destaca-se a divulgação dos nome dos 5 atingidos autores da Ação Popular em matéria no Jornal "Por Dentro", o que resultou em diversas ameaças de morte a esses atingidos, "que passaram a ser (...) criminalizados e perseguidos por membros da comunidade, funcionários da Anglo American e pessoas desconhecidas (DIAS & OLIVEIRA, 2018:92), sendo posteriormente incluídos no Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos do Estado de Minas Gerais (PPDDH/MG) (ibid). Por outro lado, esse agravamento do conflito também resultou na realização de uma série de eventos distintos para debater as violações de direitos humanos no município naquele ano, realizados pelo PPDDH/MG, a Comissão de Direitos Humanos da Assembléia Legislativa de Minas Gerais (CDH/ALMG), e o Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos (CBDDH) (cf. GESTA, 2021).

Em julho de 2017 foi então realizada uma nova Audiência Pública, não obstante não terem sido observados quaisquer avanços em relação às negociações e reconhecimento dos atingidos pela mineradora (ibid). Ademais, constatou-se um problema na divulgação da nova audiência, já que não havia incluído municípios vizinhos como Alvorada de Minas e Dom Joaquim – o que resultou na realização de duas novas reuniões públicas em suas respectivas sedes, a pedido do Ministério Público (ibid).

Ao longo do ano de 2017, foi possível observar uma maior aproximação da CIMOS aos territórios, que realizou reuniões com atingidos e representantes de movimentos e grupos de pesquisa diversos para debater as violações de direitos humanos. As reuniões culminaram na realização de um estudo, intitulado Estudo Preliminar "Transformações Socioambientais e Violações de Direitos Humanos no Contexto do Empreendimento Minas-Rio em Conceição do Mato Dentro, Alvorada de Minas e Dom Joaquim, Minas Gerais" (SANTOS e MILANEZ, 2018). Os estudos foram colocados em prática através de uma parceria do Ministério Público

com pesquisadores do GESTA/UFMG e do *Grupo Política, Economia, Mineração, Ambiente e Sociedade* (PoEMAS/UFJF), e integrantes do Coletivo Margarida Alves e do MAM, em interlocução com a REAJA (GESTA, 2021).

Apesar do curto prazo para a realização da pesquisa, ela foi bem sucedida em demonstrar, dentre diversos outros pontos levantados: 1) a persistência e o surgimento de novas violações de direitos desde as primeiras etapas do licenciamento; 2) falhas e inconsistências no EIA/RIMA (sobretudo acerca dos processos de alteamento da barragem e o não reconhecimento do universo de atingidos); 3) não-conformidade com a Resolução 01/1986 do CONAMA; 4) a condição de *deslocamento in situ* à qual as comunidades foram submetidas (SANTOS e MILANEZ, 2018; GESTA, 2021):

> As condições socioambientais que sustentavam suas estratégias e modos de vida foram suprimidas ou precarizadas, com destaque para a escassez hídrica; o isolamento social; a perda de acesso a terras e recursos; o declínio da produção agrícola; o convívio permanente com o risco de eventos catastróficos; a perda do lazer, da qualidade do ar, da tranquilidade, etc. (GESTA, 2021)

O estudo concluía, por fim, que essas falhas não se tratavam de aleatoriedades. Pelo contrário, "elas participa[ria]m da construção concatenada de um dispositivo destinado a omitir ou subdimensionar impactos, desresponsabilizar o empreendimento, desconstruir parâmetros de reconhecimento de direitos e recomposição de danos" (GESTA, 2021; SANTOS e MILANEZ, 2018). Apesar disso, as análises da equipe técnica do Estudo Preliminar não foram incorporadas devidamente ao licenciamento, e tampouco foram consideradas pelo órgão ambiental, que aprovou a LP+LI do *Step 3* no dia 26 de janeiro de 2018 com 11 votos favoráveis e 1 voto contrário – este último atribuído à única representante de uma ONG (Fórum Nacional da Sociedade Civil nos Comitês de Bacias Hidrográficas - FONASC), sendo os demais representantes (IBRAM, CREA, etc) coniventes com a aprovação da licença (cf SEMAD, 2018a). Ainda, os técnicos do órgão licenciador utilizaram o Estudo como ferramenta para legitimar a adoção de condicionantes, numa verdadeira apropriação e "distorção" dos discursos críticos – vale ressaltar que esse *modus operandi* baseado na adoção de condicionantes como forma de viabilização de interesses econômicos vai totalmente contra as conclusões do Estudo, sendo repudiado pela equipe realizadora.

4.2.2 - "Não há conflito com a Anglo American": diálogo e conflito nas *cenas participativas* do *Step 3*

A licença prévia concomitante com a licença de instalação (LP+LI) do *Step 3* do Sistema Minas-Rio foi inicialmente pautada na CMI no dia 11 de dezembro de 2017. No

entanto, devido à grande mobilização das comunidades atingidas às vésperas da reunião, que ganharam notoriedade nas mídias digitais, a discussão foi retirada de pauta, sendo retomada em 26 de janeiro de 2018 (GESTA, 2021). Como esperado, a reunião foi marcada por controvérsias devido à persistência de violações de direitos humanos amplamente já conhecidas, além da elevação das tensões resultantes das estratégias empresariais de aproximação das comunidades e ofertas de negociações individuais, pelos programas de Convivência de Negociação Opcional (PNO). A primeira licença de operação (LO) da terceira etapa, por sua vez, foi votada em 21 de dezembro de 2018, persistindo ainda as questões anteriormente mencionadas. A seguir, abordaremos falas de participantes dessas reuniões, sobretudo a 20ª RE da CMI de 2018 (LP+LI), mas também recorrendo a trechos da 38ª RO (LO).

Novamente, é preciso reiterar o alerta contra uma análise maniqueísta acerca dos posicionamentos dos atingidos nas *cenas participativas* (BRONZ, 2018) do licenciamento. Não podemos, de modo algum, realizar oposições morais entre os discursos de atingidos favoráveis ou não ao empreendimento – ou seja, não é possível se afirmar que um lado é "mau" e o outro "bom". Ao fim, apesar da heterogeneidade de discursos, advindos de percursos de vida distintos, há muitos elementos em comum entre as pautas desses moradores – a destacar a exigência do reconhecimento da condição de atingidos, bem como a efetivação de negociações justas com o acompanhamento de ATIs. Os posicionamentos favoráveis à empresa são entendidos aqui como o resultado de um quadro histórico mais amplo de violações de direitos e *políticas de resignação* (BENSON e KIRSCH, 2010), e não como o simples fruto de interesses individuais. A título de exemplo, Dias e Oliveira L. (2017) chamam atenção para o agravamento das violências na comunidade de Cabeceira do Turco, resultando num quadro de exaustão e de demandas por soluções urgentes:

> A gravidade da situação à qual essas famílias chegaram tem gerado sentimentos de exaustão, desânimo e desconfiança por parte dos moradores, já que a necessidade de soluções é urgente, haja vista o transcurso do tempo, a permanência e a intensificação dos problemas e das violações de direitos às quais as famílias estão expostas há anos. (DIAS e OLIVEIRA L., 2018:153)

A aceitação ou não do Programa de Convivência e outras iniciativas da empresa devem ser cuidadosamente analisadas para cada caso, e realizar uma análise maniqueísta e generalizada apenas reforçaria esses conflitos através de mais uma fragmentação do universo de atingidos – e tal perigo deve ser evitado. Nesse contexto, é preciso levar em conta que os programas da empresa tendem a ser aplicados de forma desproporcional, e não beneficiam

todas as comunidades de forma igualitária, ao contrário da imagem que pinta o discurso empresarial e dos integrantes do Comitê de Convivência – algum comum em ações "filantropia estratégica", geralmente marcadas por assimetrias no tratamento de comunidades afetadas por grandes empreendimentos (cf. HÖNKE, 2018).

Em termos mais claros: o que se pretende aqui é revelar contrastes entre a) as violações de direitos humanos perpetuadas pela Anglo American e denunciadas por atingidos nas *cenas participativas* (BRONZ, 2018) do licenciamento ambiental; e b) os discursos que concatenam para a criação de uma imagem dialógica, positiva e harmônica acerca do empreendimento e balizados, sobretudo, por ferramentas de governança como o Programa de Convivência.

As atas das reuniões demonstram uma discrepância entre 1) os discursos empresariais, que apresentavam o licenciamento como um processo transparente, executado conforme a legalidade e com rigor técnico, e 2) os discursos de moradores de comunidades atingidas, que denunciavam a permanência e o agravamento das violências, bem como o surgimento de novas fontes de sofrimento. Em geral, observamos discursos que contribuem para a construção de uma imagem "pacífica" acerca do Sistema Minas-Rio e seu relacionamento com as comunidades – discursos proferidos também por representantes do Comitê de Convivência:

> A.: (...) nós nos reunimos na comunidade e resolvemos todos os conflitos. Hoje na comunidade em que eu convivo, em São Sebastião do Bom Sucesso, **não tem conflito entre Anglo e comunidade**. Então, todos nós esperamos o Step 3. (Fala de atingido da comunidade do Sapo e membro do Comitê de Convivência na 38º RO da CMI, 2018 p. 23, grifos acrescidos)

Já na 20ª Reunião Extraordinária da CMI, ocorrida em 26 de janeiro de 2018 (SEMAD, 2018a), membros do Comitê de Convivência elogiavam "iniciativas" da empresa, argumentando que sua atuação estaria beneficiando as comunidades[83]. Dentre os principais "benefícios"[84], os mais enfatizados são o abastecimento de água (realizado por

[83] É curioso que tais manifestações ocorrem, em geral, de forma sequencial ou em "blocos". É comum que haja uma sequência contínua de depoimentos positivos acerca da empresa, assim como o contrário. Essas manifestações são em geral intercaladas por falas de conselheiros do COPAM, de funcionários da empresa ou participantes da "platéia". Ressalta-se que as inscrições para manifestações são feitas por ordem de chegada na porta do local, antes do começo das reuniões – que se iniciam, geralmente, às 9:00. Apesar da distância e do horário, muitos atingidos saem de suas casas na zona rural de Conceição do Mato Dentro durante a madrugada para denunciar violações e reivindicar seus direitos nas reuniões em Belo Horizonte. Para isso, contam com o apoio mútuo de outras famílias, além de entidades e parceiros diversos.

[84] A palavra *benefício*, assim como "iniciativa", é grafada entre aspas por se tratar de uma categoria da empresa, utilizada como objeto publicitário em seus programas. A opção pelo uso das aspas também remete ao fato de que diversas dessas "iniciativas" tratam-se, na verdade, de medidas cuja necessidade deve-se primordialmente ao quadro de violações de direitos humanos deflagrado pela própria Anglo American (que aqui associamos ao

caminhões-pipa) e a geração de empregos para os mais jovens, bem como a possibilidade de negociar através do PNO (ibid) – para o qual esses moradores membros do Comitê possuem grandes esperanças. Como veremos, tais "benefícios" são distribuídos de forma desproporcional, e tendem a beneficiar grupos específicos do município de Conceição do Mato Dentro: geralmente moradores das áreas mais urbanizadas, comerciantes e outros empreendedores, grandes proprietários de terras e os interessados a integrarem a mão de obra da Anglo American.

Observamos um protagonismo persistente de participantes do Comitê de Convivência nessas reuniões, trazendo falas favoráveis ao empreendimento, além de elogios aos programas em andamento – embora ainda marcadas pela esperança do reconhecimento da condição de "atingidos". Porém, verificamos também que as estratégias empresariais não conseguiram minar por completo a resistência das comunidades, que continuaram a aparecer em peso ao longo das reuniões para denunciar as situações em que ainda se encontram[85]. Mesmo os moradores inseridos no Comitê de Convivência, que reproduzem constantemente os discursos empresariais, demonstram expectativas quanto à resolução dos problemas e o reconhecimento de direitos. No entanto, essas expectativas são também preocupantes, considerando-se o histórico de morosidade e descumprimento de promessas pelo empreendedor, que mina qualquer garantia de efetivo atendimento às demandas das comunidades. As falas abaixo demonstram a reprodução desses discursos empresariais, bem como a esperança desses moradores quanto à possibilidade de "convivência pacífica" com o empreendimento, o reconhecimento da condição de "atingidos" e a sensação de estarem de fato participando do processo:

> E estamos também em andamento, com a Anglo American, opções de realocação, de negociação, e aguardamos que isso seja cumprido. **E espero que eles reforcem as nossas palavras para todos ouvirem, que nós vamos ser reconhecidos como atingidos e estamos prestes à negociação**. E reconheço que vocês aí também da mesa, nossos representantes, que também reconheçam isso por nós. Isso que esperamos de vocês. Muito obrigada. (Fala de moradora da comunidade do Sapo e membro do Comitê de Convivência na 20ª RE da CMI, SEMAD, 2018a:29, grifos acrescidos)

> **Que bom estarmos aqui participando desse processo**. Conceder a licença para a Anglo American operar se faz necessário, visto que muitos trabalhadores poderão viver do sustento de suas mãos, levar o pão para a mesa do lar. **Em contrapartida, a mineradora investir [sic] nos municípios para o bem comum da comunidade local e turistas. Só é preciso que realmente os recursos cheguem até nós.** (...)

conceito de "políticas de resignação", de Benson e Kirsch, 2010). Ademais, algumas dessas "iniciativas" são obrigações previstas no licenciamento ambiental, e não ações de livre e espontânea vontade do empreendedor.

[85] Para uma descrição mais detalhada da participação de atingidos do Sistema Minas-Rio na arena pública do licenciamento, ver Santos *et al* (2018) e Zucarelli (2018).

> Acreditamos que os trabalhos minerários devem continuar e que os acordos firmados com o comitê de convivência, do qual eu faço parte, sejam cumpridos e respeitados, em especial o plano de negociação opcional para quem quer sair de perto da mineradora e a qualidade de vida para quem quer continuar em suas terras, que é o caso da minha família, pois acreditamos que dá para conviver perto da mineradora, desde que ela não contamine e seque a nossa água. (Fala de moradora da comunidade do Sapo e membro do Comitê de Convivência na 38º RO da CMI, 2018b p. 31, grifos acrescidos)

A expectativa presente nessa fala choca-se com a realidade expressa nos territórios, bem como as estatísticas sobre arrecadação dos municípios, desemprego e efetivo retorno dos investimentos às comunidades que mais sofrem com as atividades minerárias. A CFEM sobre os ganhos brutos da Anglo American gira em torno de apenas 3,5% – uma porcentagem ínfima comparada aos lucros anuais –, sendo que a quantia legalmente destinada ao município de Conceição do Mato Dentro sequer é respeitada: houve uma perda estimada de US$2.081.501,00[86] de 2015 a 2017 em relação ao previsto (IBASE, PWYP UK e PWYP International Secretary, 2021:20-25). Esse déficit é relevante, considerando-se que de 2018 a 2017 a CFEM correspondia à média de 27,5% da receita municipal (ibid:25). No entanto, apesar da importância da CFEM, o IBASE (2021:26) aponta que os custos relacionados à mina superam a arrecadação:

> A avaliação do IBASE é que as receitas da CFEM não compensam adequadamente as despesas decorrentes dos impactos da extração mineral nos serviços municipais, como saúde pública, educação, coleta de lixo, iluminação pública, água, esgoto e proteção ambiental. O crescimento populacional associado à Minas-Rio levou à expansão da cidade, com ocupação de prédios e aumento da violência. Apesar dos ganhos, como o crescimento do comércio, potencialmente resultando em uma maior base de impostos, outros custos relacionados à mineração incluíram a perda de um setor promissor de ecoturismo. A pesquisa do IBASE conclui que as receitas da CFEM são muito pequenas para ajudar a estabelecer boas condições econômicas para a inevitável fase de pós-extração. (IBASE, PWYP UK e PWP International, 2021:26)

Abaixo, reproduzimos um comparativo entre a receita bruta anual da empresa em relação à CFEM arrecadada:

[86] Aproximadamente R$11.170.000,00 (onze milhões e cento e setenta mil reais) em 30/01/2022, quando US$1 = R$5,37.

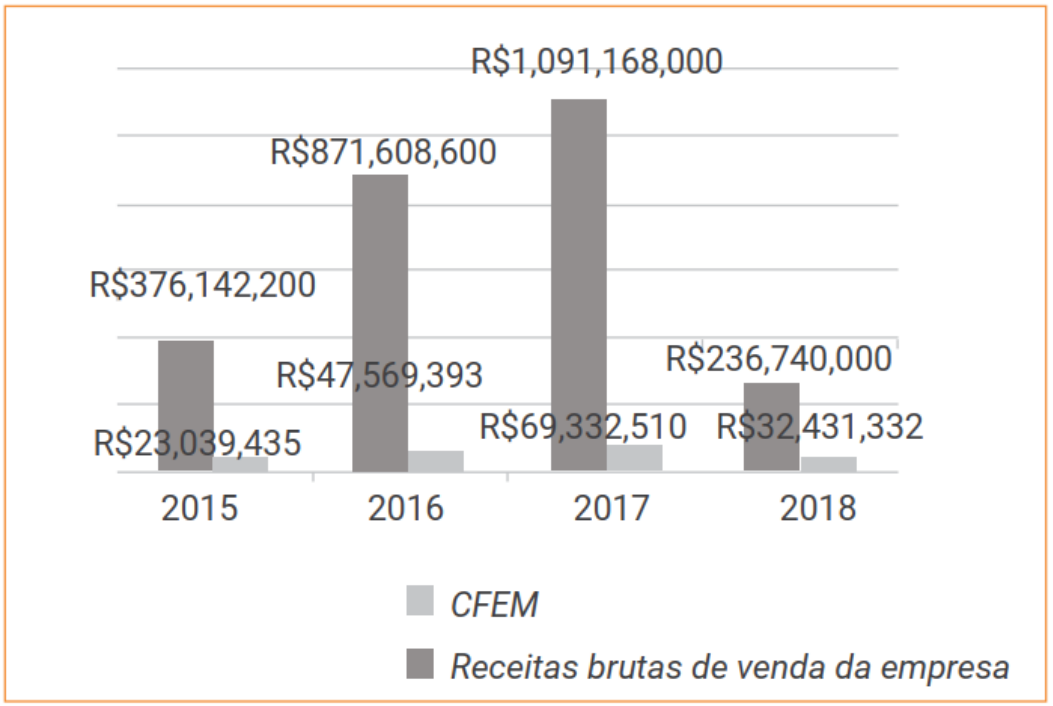

Figura 4: Receitas brutas de vendas da empresa provenientes da mina Minas-Rio e receitas da CFEM do governo relacionadas, de 2015 a 2018 (R$). Fonte: IBASE, PWYP UK e PWP International, 2021:23)

Ainda, há que se considerar a falta de transparência quanto à aplicação de recursos provenientes da CFEM no município de Conceição do Mato Dentro, bem como o próprio percentual recolhido:

> Há pouca transparência quanto ao percentual exato do faturamento bruto da produção menos os impostos sobre vendas que constitui a taxa de royalties da CFEM – que acreditamos ser de 3,5%, conforme mencionado anteriormente. (IBASE, PWYP UK e PWYP International Secretary, 2021:21)
>
> (...) atualmente não é possível verificar como Conceição do Mato Dentro aloca ou gasta suas receitas da CFEM. Não há nenhum item separado no orçamento municipal publicado, nenhuma informação desse tipo está disponível on-line ao público em geral e, como discutido abaixo, nem mesmo os funcionários da prefeitura parecem não conhecer os fatos. (ibid:25)

Muitos dos "benefícios" e esperanças observáveis nos discursos de representantes do Comitê são alvos de críticas de outros atingidos, que questionam a qualidade da água, a dependência em relação à empresa e suas medidas de mitigação, o não pagamento devido de indenizações, etc. Chamam atenção também para a alta rotatividade de vagas de emprego e as dificuldades de contratação por falta de mão de obra qualificada – padrão recorrente em diversos licenciamentos (cf. BRONZ, 2016). Ainda em relação à água, estão presentes depoimentos referentes ao secamento de nascentes e à degradação dos córregos da região, de grande importância simbólica e material para as comunidades (cf. TÔRRES, 2014; SANTOS,

2014; DUARTE, 2017). Esse contraste é mais nítido sobretudo em falas de moradores de territórios a jusante da barragem, já que o rompimento da barragem de Fundão em Mariana, da Samarco/Vale/BHP Billiton, resultou num aumento da consciência local quanto à possibilidade de um rompimento na região e a degradação dos córregos (GESTA, 2021)[87]. O aumento da dependência de outras fontes de água, bem como outros problemas em relação à sua qualidade, já era também conhecido desde as fases iniciais do licenciamento:

> A perda do acesso à água das nascentes, que antes permitia uma certa autonomia da produção, acarretou no surgimento, ou no aprofundamento, de dependências dos moradores em relação a outros parentes, aos vizinhos, a patrões, à Prefeitura e à Anglo American. (GESTA, 2021)

Na 20ª RE da CMI, um atingido reforçava essas denúncias em relação à água, que remetem ao *Step 1* do licenciamento. Também chama a atenção para as diferenças entre a realidade das comunidades rurais a jusante da barragem e àquelas que se situam nas proximidades urbanas de Conceição do Mato Dentro[88]:

> (...) **a comunidade quer ser reassentada, porque a comunidade vive mais ou menos em um barro, mais no barro do que em uma água boa. Nós não temos uma água boa** e aguardamos o que ela vai fazer com a comunidade, se vai dar trabalho (...) ou vai reassentar (...) **O pessoal de Conceição, que mora em Conceição do Mato Dentro, vem falando da Anglo coisa boa, mas eles não passam o que nós passamos lá na comunidade de Água Quente.** Nem Alvorada de Minas nem Serro passam o que a gente passa. Nós já vivemos até com galão d˝água na comunidade. (...) **A água do rio não é boa para beber, a água nós vivemos com caminhão-pipa**. **É a água que nós bebemos lá.** E abaixo da barragem de rejeitos, a uns dois ou três quilômetros por aí, mais ou menos, nessa faixa. E não é só Água Quente, mas Passa Sete e Jassém também a mesma coisa. (Fala de atingido da comunidade de Água Quente na 20º RE da CMI, 2018, grifos acrescidos)

Conforme já abordado, essa desproporcionalidade da distribuição dos "bônus" da mineração encontra respaldo não só nos trabalhos de campo e estudos técnicos realizados pelo GESTA-UFMG, mas também em dados de outras fontes:

> O preço que Conceição do Mato Dentro paga, tanto no âmbito social como no econômico, pela presença da mina do projeto Minas Rio talvez não compense os benefícios, e a divisão dos ganhos e prejuízos parece favorecer mais as comunidades urbanas do que as rurais e afetar de forma desproporcional famílias de baixa renda e pessoas negras, com impactos especialmente negativos sobre os recursos hídricos

[87] O pânico se intensificou após o posterior rompimento da Barragem de Córrego do Feijão, também da mineradora Vale S/A (cf GESTA, 2021).

[88] Vale lembrar que a comunidade do Sapo (com peso significativo no âmbito do Comitê de Convivência) é também uma sede distrital, relativamente mais urbanizada que as demais localidades – tais como Passa Sete, Água Quente e Gondó. As comunidades mais "rurais" dependem frequentemente dos serviços ali ofertados, além de guardarem vínculos diretos de parentesco – o que por si só confere maior complexidade às relações entre os povoados (Cf. GESTA, 2021; SANTOS & MILANEZ, 2018).

> locais e o cultivo de alimentos. (IBASE, PWYP UK e PWYP International Secretary, 2021:45)

A esperança de emprego e formação profissional para os mais jovens é frequente nessas cenas participativas do licenciamento (mas também no âmbito do próprio Comitê de Convivência). Contudo, na prática, observamos um foco excessivo na profissionalização tendo em vistas a atuação na mineradora, principalmente através de cursos ofertados em instituições como o SENAI. Essa profissionalização se concretiza de forma insuficiente e desproporcional, já que nem toda a mão de obra é absorvida e nem todos os jovens se interessam em compô-la (DIAS e OLIVEIRA L., 2018). Isso contribui para a intensificação do quadro de *minero-dependência* em Conceição do Mato Dentro, cuja receita já depende de forma significativa da Anglo American (cf. IBASE et al 2021:23-26). De maneira contraditória, esses depoimentos que utilizam o argumento da capacitação e geração de empregos expressam a preocupação com a saída da empresa. Reconhece-se claramente que, caso as atividades sejam interrompidas, um grande contingente de trabalhadores perderá seus empregos. Ao mesmo tempo, não se reconhece que todo complexo minerário possui uma vida útil e que esse momento de interrupção um dia chegará – fato que raramente é mencionado. O trecho abaixo de um depoimento (positivo) sobre a empresa é ilustrativo dessa contradição:

> (...) o cenário mudou totalmente, nós tivemos oportunidade de crescer profissionalmente, de fazer um curso técnico sem ter que sair da nossa cidade. (...) Então, é uma cadeia. Se o Step 3 não sair, automaticamente muitos comércios podem até fechar. Então, o desemprego não vai ser só para funcionários da Anglo American, o desemprego vai ser para a população geral. (Fala de moradora do centro de Conceição do Mato Dentro na 20ª RE da CMI, SEMAD, 2018a:39)

Ainda, um depoimento de pesquisador do programa Pólos de Cidadania[89], da UFMG, reforça as críticas à ênfase excessiva na profissionalização para a mineração, que deixa os demais jovens sem alternativas palpáveis:

> (...) não é só esse modelo do jovem que ficou feliz com o Senai e está legal. Tem um número de formandos que a empresa não absorve. Se você tem outros interesses que não sejam trabalhar como técnico de uma mineração, você está, vamos dizer, "na

[89] Em 2018, o grupo publicou o livro "Violências de Mercado e de Estado – no contexto do empreendimento minerário Minas-Rio Conceição do Mato Dentro – MG | 2015-2017". Segundo os autores, trata-se de "um estudo apurado das condições de vida e impactos nas comunidades locais que se propõe *reconhecer as relações de causalidade entre a atividade minerária e os diversos danos vivenciados pelas pessoas e comunidades localizadas próximas à área da mina e do mineroduto*." (DIAS e OLIVEIRA L., 2018:19)

> rôia", porque não tem nada para fazer. (Fala de representante do programa Pólos de Cidadania na 20º RE da CMI, SEMAD 2018a, grifos acrescidos)

Quanto aos processos de negociação, muitos atingidos já demonstravam desconfiança à época (principalmente em relação ao PNO), já que diversos acordos mais antigos sequer foram seguidos à risca, deixando famílias sem pagamentos ou documentos fundiários (ver Capítulo 3). O relato do advogado de um grupo de atingidos ilustra esse cenário, enquanto a fala de um atingido demonstra, simultaneamente, a desproporcionalidade do tratamento oferecido aos ricos e brancos em detrimento dos pobres e negros nos processos de negociação:

> (...) A empresa pressionou, o pai vendeu a terra, um irmão recebeu, e ele não recebeu. Os dois irmãos tinham moradias independentes. Um irmão recebeu, e o outro não recebeu. Isso está nas atas da Supram, da URC Jequitinhonha. A outra questão é um senhor que, inclusive, tem uma parcela para receber ainda, e a empresa comprou supostamente nos termos do PNF, indenizou a terra e as benfeitorias, mas ele não foi reassentado. (Fala de advogado de um atingido na 20ª RE da CMI, SEMAD, 2018a:51, grifos acrescidos)

> Lá (...) no lugar em que vai ser o Step 3, existem muitas famílias que ainda não receberam nem um centavo. (...) A nossa negociação que eles estão propondo para nós não é uma negociação digna. Porque negociação digna foi para os ricos, para os brancos, não para os pobres e negros daquela comunidade. (...) **Eu conheço nove herdeiros que estão com documento na mão, nove herdeiros idosos que precisam receber esse dinheiro. Vocês vão esperar eles morrerem, Anglo American?** (SEMAD, 2018a:42, fala de atingido da comunidade do Sapo na 20ª RE da CMI, grifos acrescidos)

Essa desproporcionalidade entre "ricos" e "pobres" está também expressa numa série de depoimentos de produtores rurais de queijo e outros empreendedores do município de Conceição do Mato Dentro, de maior status socioeconômico, que foram beneficiados com a chegada de trabalhadores externos – naturalmente, consumidores. Um dos depoimentos na 20ª RE da CMI (LP+LI), por exemplo, ressalta a elevação do preço do queijo na região, que beneficiou produtores e comerciantes – "benefícios" que não chegam às comunidades atingidas. Outro, feito em sequência, também aponta para os privilégios da classe de comerciantes, que também não se estendem aos grupos "mais humildes":

> E graças à Anglo nós ainda temos água. E a água é questão de senso de cada um, é cada um saber respeitar o dom da vida, que é a água. Então, todos os produtores estão sendo beneficiados, estão vendendo queijo com preço bom. (Fala de secretária do Sindicato de Produtores Rurais de CMD na 20ª RE da CMI, SEMAD, 2018a:22)

> Sou empreendedora dentro da cidade, também com o projeto nós tivemos essa ideia do empreendedorismo, da possibilidade, dos nossos sonhos, que às vezes temos há anos trabalhando para outras pessoas. Vamos montar o nosso negócio próprio mesmo, a gente é capaz, a gente tem sonhos. Com o empreendimento, a cidade nos proporciona isso, porque o empreendimento é grande, a cidade recebeu várias pessoas. (Fala de moradora de CMD na 20ª RE da CMI, SEMAD, 2018a:24)

A fala a seguir, de uma morada da comunidade de Passa Sete, por sua vez, reforça novamente que a chegada da empresa não beneficiou as parcelas mais pobres e rurais da população: na realidade, foram prejudicadas pela aquisição de fazendas de grandes proprietários, com os quais se relacionavam em redes de trabalho, troca e parentesco – processo que, segundo Santos (2014), adquiriu localmente o nome de *encurralamento*. Essas transformações locais afetaram o perfil produtivo de pequenos proprietários, aumentando sua dependência em relação aos mercados da cidade. Simultaneamente, a moradora procura deixar claro que não é "contra o empreendimento", mas que apenas exige seus direitos:

> **Eu não sou contra o empreendimento** que trabalha, **mas olhem os nossos direitos**, pelo amor de Deus, olhem os direitos, nos ajudem a viver. **Conceição era acordada, hoje Conceição está morta. Eu digo isso porque Conceição hoje morreu. Ela pode estar com vida para outros, que têm mais dinheiro, mas, para nós, pobres, Conceição morreu.** Conceição tinha o que comer, que nós levávamos da roça para vender lá, e hoje nós vamos ao mercado comprar e não achamos nem para nós comermos nem para alimentar os filhos, porque a empresa veio de fora e devorou tudo. Porque **nós perdemos o nosso direito de plantar, porque os que tinham fazenda ao redor venderam tudo, e nós ficamos só no prejuízo.** (Depoimento de moradora da comunidade de Passa Sete na 20ª RE da CMI, SEMAD, 2018a, grifos acrescidos)

Ressalta-se novamente a caracterização de uma situação de *deslocamento in situ* (FELDMAN, 2003), constantemente referenciada nesses depoimentos, que atestam a progressiva deterioração socioambiental dos territórios. A continuação dessa fala acima, de moradora da comunidade de Passa Sete, expressa o terror de se viver a jusante da barragem de rejeitos, à mercê da degradação dos cursos d 'água e sob o constante risco de rompimento. A água, antes fonte de vida e um dos principais símbolos desses territórios (cf. TÔRRES, 2014; DUARTE, 2017), é agora associada à morte, pois seu consumo foi inviabilizado, matando peixes e sendo rejeitada até pelas criações:

> Nem peixes vamos comer, porque nós não temos peixe, não temos água, não temos nada naquele empreendimento em Passa Sete. **As pessoas não têm vida mais, porque a vida da gente é a água. Cadê a água? Cadê a água, gente? Não tem água nem para boi beber**. As criações bebem a água e vomitam no rio de novo, porque não conseguem engolir, porque o fedor é muito. O gosto deve ser horrível. Nesses dias eu fui cortar uma vassoura e pisei na beira do rio, e eu estou com o pé aqui pura frieira, que a frieira não sara. **Isso é água, isso é vida? Não é vida para nós.** Nós não precisávamos estar aqui se cumprissem com os direitos, mas não cumprem com os direitos. O Estado também está ficando muito irresponsável por isso. (Fala de atingida da comunidade de Passa Sete na 20º RE da CMI, SEMAD 2018a)

Outro depoimento, também de um morador de Passa Sete, já em idade avançada e responsável pela mãe acamada de 96 anos, aponta novamente para as mudanças nas relações com a água bem como a insuficiência das medidas mitigadoras. Ele destaca que o empreendedor convenientemente atendeu sua demanda por água apenas no *Step 3*, e de forma insuficiente, já que o trajeto dos caminhões-pipa está sujeito a alterações por ação das chuvas. Quando o caminhão não consegue atendê-lo, o idoso caminha até 7 km com galões pesados para se reabastecer na fonte mais próxima. Além disso, a água dos caminhões é insuficiente para dar conta das criações, das hortas, etc, sendo seu consumo racionado. A descrição do morador torna-se ainda mais chocante ao narrar o episódio em que outro atingido, de cerca de 70 anos, foi encontrado quase desmaiado enquanto buscava água – já que o córrego, que passa por seu quintal, não pode ser mais utilizado. Ao mesmo tempo, o morador aciona memórias de tempos melhores, estabelecendo um forte contraste com a situação atual:

> Moro abaixo da Anglo a 2 km, mas a Anglo não nos reconhece como atingidos (...) Inclusive, a minha mãe tem 96 anos, é acamada. A pessoa acamada gasta muita água, que tem que zelar, olhar, lavar roupa, tudo direitinho. Hoje, nós não temos água, não temos nada. (...) Primeira etapa, eles não quiseram pôr água para mim. Segunda, falaram que nem de galão, que não podiam pôr. **Agora, como é Step 3, que eles estão precisando dele, foram lá e me ofereceu água, estão pondo com caminhão-pipa** (...). Mas, (...) quando chove, o caminhão não desce lá em casa, eu fico quatro, cinco dias sem água (...) e eu tenho que me virar. Eu busco água a 7 km, busquei muitas vezes, desde a primeira etapa que eu busco água. (...) Outra coisa: horta, **nós tínhamos verdura para dar e jogar fora, e hoje não temos nada, porque não temos água**. Cana, tinha muita, roça, tinha de tudo. Hoje, se quiser viver, vão embora para o supermercado. (...) Tem que ver isso, **nós tínhamos fartura, não precisávamos comprar nad**a. Porco, a gente tinha muitos, matava capado gordo, engordava, vendia para os outros. **Hoje, nós não temos nada disso. (...)** Seu João Rodrigues está ali, de 70, 80 anos. Outro dia eu o peguei quase desmaiado pegando água também. (...) Ele tem lá uma caixinha de 500 l. Quando eles levam o caminhão de água, tem que ficar uma semana. Com 500 l d"água, quem é que vive? **O córrego Passa Sete passa dentro da casa dele, mas ele não pode usar a água, porque a água está poluída.** (Fala de atingido da comunidade de Água Quente na 20º RE da CMI, 2018 p. 59, grifos acrescidos)

A utilização dos caminhões-pipa para abastecimento de água das comunidades, assim como outras medidas de mitigação e condicionantes, é alvo de grande polêmica não só por sua insuficiência e precariedade, mas também por se tratar de uma medida paliativa, emergencial, que foi lentamente adquirindo caráter permanente, contribuindo para a manutenção do status de *deslocamento in situ* sem solucioná-lo efetivamente, ao mesmo tempo em que permitia a aprovação das licenças ambientais (SANTOS e MILANEZ, 2018; DIAS e OLIVEIRA L., 2018). Quanto à produção de alimentos, representada sobretudo pelos cultivos familiares – em 2016, quase a totalidade da produção (cf. IBASE et al 2021:28) –,

observamos quedas vertiginosas ao longo do processo de instalação e operação do complexo Minas-Rio – cujos dados corroboram com as denúncias trazidas nas falas acima:

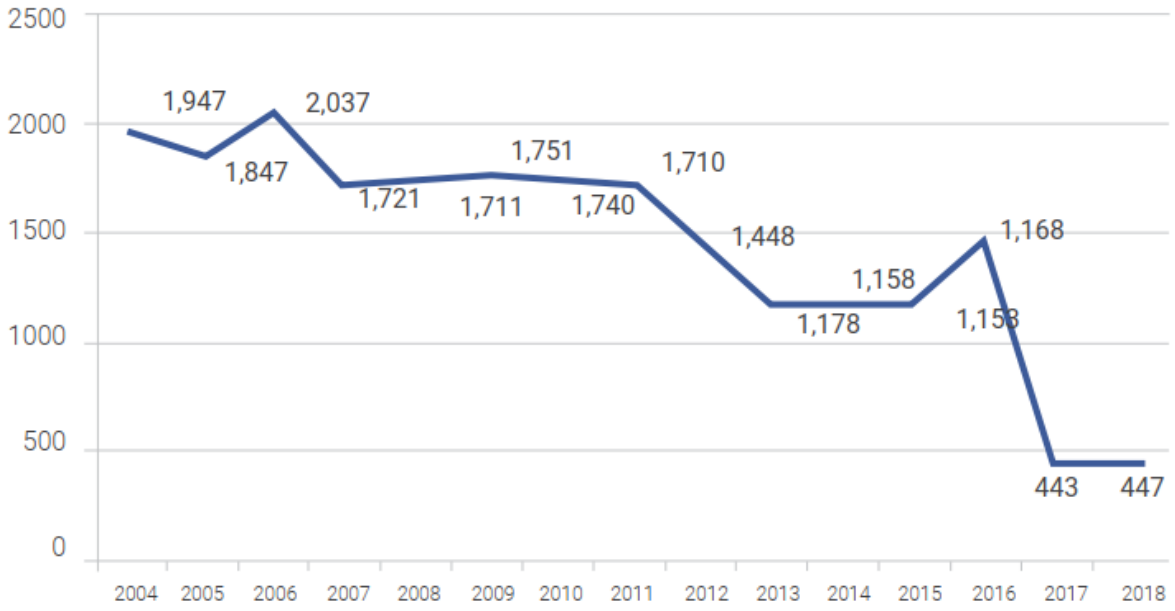

Figura 5: Área total plantada com importantes culturas alimentares locais, entre 2004 e 2018, em Conceição do Mato Dentro (hectares). **Fonte:** IBASE, PWYP UK e PWYP International Secretary, 2021:28; dados do IBGE, 2019.

Na mesma reunião, uma moradora, que possuía terras tradicionalmente familiares onde atualmente se encontra a barragem de rejeitos, denunciava irregularidades nos processos de negociações fundiárias. Apesar de uma década desde os acordos com a Borba Gato (cf. Capítulo 3), empresa laranja da MMX (antiga detentora do Minas-Rio), a atingida ainda não havia recebido a documentação referente a suas terras, agora submersas. A fala reitera também as denúncias referentes à degradação dos modos de vida a jusante da barragem e a já mencionada desproporcionalidade na distribuição dos benefícios da mineração no município:

> E cadê o meu direito, para onde foi? Que empresa é essa? Cadê o meu direito? Desde Borba Gato que meus irmãos saíram de Água Santa, foram os primeiros removidos daquele Passa Sete. E a minha terra está lá. Me mostram a terra, falam que estão fazendo meu papel. A terra está lá, na água, porque eu não posso mais nem ver a água. Que riqueza é essa? Tem a água acima do empreendimento, e para baixo nós temos o quê? Lama, fedor, carniça de tudo que está lá debaixo. É muito sofrimento, gente. Eu gostaria de um dia ser feliz igual o prefeito está feliz, ser feliz igual esses trabalhadores estão felizes, mas, infelizmente, não estamos. (SEMAD, 2018a:57, fala de atingida da comunidade de Passa Sete na 20ª RE da CMI)

Contudo, apesar das diversas denúncias e questionamentos na 20ª RE da CMI, as respostas dos técnicos do órgão licenciador e da Anglo American reduziram-se, via de regra, a

citar condicionantes e padrões de avaliação internacionais sem, no entanto, abordar diretamente as violações mencionadas – e para isso, as ideias de "participação" e "transparência" são elementos fundamentais. Evoca-se, pois, a ideia de uma normalidade processual e jurídica por meio de discursos que constrangem e invisibilizam os depoimentos dos moradores críticos. Novamente, vale ressaltar que não se tratam de episódios isolados, mas de práticas recorrentes no licenciamento ambiental, como já exaustivamente descrito na literatura em conflitos ambientais (cf. ZHOURI, PEREIRA e LASCHEFSKI, 2014; ZUCARELLI, 2018; SANTOS et al 2018, dentre outros):

> (...) a minha fala aqui também seria no sentido de trazer algumas informações adicionais em relação ao comitê de convivência, do qual também faço parte, mas eu acho que não poderia fazer melhor do que as pessoas que aqui me antecederam. (...) todo esse trabalho que vem sendo construído nessas comunidades considera, integralmente, **os princípios do Banco Mundial, o IFC** e a necessidade de preservação dos direitos humanos fundamentais das comunidades. (Fala de consultor jurídico da Anglo American na 20ª RE da CMI, SEMAD, 2018a:33, grifos acrescidos)

Uma outra fala, ainda de um consultor da Anglo American, resume as denúncias à categoria de "impactos negativos" – em oposição aos prometidos "impactos positivos", tal como a geração de empregos e os programas de capacitação. Em sua ótica, a reprovação do projeto implicaria não só na eliminação de "*alguns* dos impactos negativos" (e aqui enfatizamos o "alguns"), mas também dos "positivos". Nesse sentido, o consultor mobiliza um discurso que naturaliza o sacrifício das populações atingidas em nome de um projeto econômico ideológico, baseado numa noção genérica e rasa de "bem comum". Portanto, oculta as assimetrias de poder do campo, bem como a distribuição desigual dos "benefícios" da mineração, tratada anteriormente. Ao mesmo tempo, tal discurso tem como consequência indireta a responsabilização dos atingidos e dos setores críticos na hipótese de reprovação da licença, pois estes se tornariam culpados por "impedir o desenvolvimento". Mais uma vez, os discursos da "participação" e da "filantropia" são também levantados em oposição às denúncias:

> (...) o empreendimento se desenvolve, vem se desenvolvendo e agora pretende continuar se desenvolvendo dentro dos parâmetros de legalidade. E é bem fácil de perceber (...) que a empresa, em nome da **transparência**, do **diálogo**, assumiu **compromissos** que vão, inclusive, **além daqueles que**, no seu entendimento, **seriam suas responsabilidades legais**. Mas isso a empresa faz porque ela também tem clara a sua postura de compromisso com a qualidade ambiental. (...) nós já ouvimos aqui diversas manifestações contando impactos positivos do projeto. Certamente, outros virão e vão manifestar-se lembrando de alguns impactos que são negativos. Isso é natural de um projeto desse escopo, impactos positivos, impactos negativos. O que me vem à cabeça é que o indeferimento da licença certamente impedirá que esses

> impactos positivos se produzam. **Pode até evitar que alguns dos impactos negativos venham acontecer, mas os impactos positivos, que já foram bem lembrados aqui por vários manifestantes, certamente não se produzirão.** Deferir a licença, conforme o Parecer Único recomenda, (...) permite que a empresa siga o seu caminho de trazer aquilo que a manifestação anterior já lembrou, aquilo que seria a mineração sustentável, aquela que se desenvolve dentro do paradigma do desenvolvimento sustentável (...) (Fala de consultor jurídico da Anglo American na 20ª RE da CMI, SEMAD, 2018a:34-35, grifos acrescidos)

Na mesma linha de raciocínio, subsequentemente, outro consultor demonstra seu "alinhamento" aos demais funcionários ao acionar as categorias da governança, mencionando diretamente o Banco Mundial e o IFC, argumentando que as práticas utilizadas pelo empreendedor estão entre as melhores. Ainda, argumenta que o PNO estaria sendo construído de acordo com "o interesse das comunidades", ocultando o fato de que o desejo pela realocação é, em parte, consequência de suas *políticas de resignação* (BENSON e KIRSCH, 2010):

> (...) qualquer pessoa que tiver interesse pode ter a possibilidade de pegar [o PNO], ler e vai, com muita tranquilidade, ter a oportunidade de enxergar que se trata de um processo construtivo, participativo, um processo que envolve as comunidades e leva em consideração, na verdade, o interesse das comunidades nesse processo como um todo. E, como o _____ teve a oportunidade de falar aqui mais cedo, é um processo que está absolutamente estritamente em linha com todos os **parâmetros preconizados pelo Banco Mundial e pelo padrão de desempenho 5 do IFC**, que são as melhores práticas internacionais para se falar de realocação. (...) E vai ser sempre interesse da empresa também se engajar, da forma mais próxima possível, da forma mais transparente possível, no sentido de continuar evoluindo. (Fala de consultor da Anglo American na 20ª RE da CMI, SEMAD, 2018a:53-54, grifos acrescidos)

À guisa de conclusão, cabe discorrer brevemente sobre a presença do Ministério Público nessa mesma reunião. A instituição esteve presente na 20ª RE da CMI por meio da figura de um promotor, performando um papel ambíguo característico[90]: ao mesmo tempo em que buscava defender os direitos das comunidades, pautava-se numa ideia de "diálogo neutro", colocando-se como "nem contra e nem a favor da mineração". Apesar da importância de seu papel, o MP reproduzia os mesmos discursos de governança do empreendedor e do órgão licenciador – discursos que, aliás, foram parcialmente construídos e estimulados por sua própria atuação nas fases iniciais do licenciamento, sobretudo por meio da REASA (como discutido no Capítulo 3) e negociações com o empreendedor. Ao fim, o promotor buscava

[90] Conforme Bronz e Zhouri (2020:29): "No caso do Minas-Rio, vale destacar o contexto singular que se estabeleceu em torno da participação ambígua do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG) na constituição de uma Rede de Acompanhamento Socioambiental. Ao mesmo tempo que as ações do MPMG convergiram para fortalecer as pautas em torno dos questionamentos dos atingidos, os espaços constituídos como fóruns induziram a uma resolução negociada dos conflitos e acabaram gerando as condições para o seguimento do cronograma das obras."

desconstruir a ideia de que o MP era responsável pela condução do licenciamento, apresentando-se apenas como uma parte mediadora do conflito, cujo objetivo seria garantir que direitos não fossem violados (o que, como vimos, não se concretizou integralmente):

> O MP tem como prerrogativa tentar alternativas consensuais antes de judicializar as questões. Um esforço hercúleo que o MP fez agora em dezembro e janeiro (...) Nós avançamos em alguns pontos? Nós acreditamos que sim. (...) há diversos pontos pendentes ainda na visão do MP. Mas, como bem enfatizado aqui pela Dra. Andressa, não é o MP que faz o licenciamento. (...) **O papel do MP não é dizer se a mineração é boa ou ruim. O papel do MP é defender a legalidade do procedimento, a constitucionalidade do procedimento, a viabilidade ambiental do procedimento, a garantia de que não haverá violação de direito no procedimento.** (Fala de promotor do Ministério Público na 20ª RE da CMI, SEMAD, 2018a:50, grifos acrescidos)

Poderíamos nos delongar aqui sobre as questões em destaque na fala acima mas, por questões de espaço, nos limitaremos a enfatizar que o MP não obteve êxito em seu papel de conferir "a garantia de que não haverá violação de direito no procedimento" (SEMAD, 2018a:50). Conforme Dias e Oliveira L. (2018), dentre os direitos já violados no curso de todo o processo de licenciamento do Sistema Minas-Rio, podemos destacar: direito à informação; direito à liberdade de expressão, opinião e manifestação; direito à participação; direito à inviolabilidade de domicílio; direito de acesso à água potável e de qualidade; direito ao trabalho com dignidade e à garantia dos meios de subsistência; direito de desfrutar o mais elevado nível de saúde física e mental; direito à segurança; direito à alimentação adequada; direito à cultura e à perpetuação dos modos de vida; e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (DIAS e OLIVEIRA L, 2018:221-222), todos garantidos por meio da Constituição Federal de 1988[91]. Tratam-se ainda, por fim, de direitos indivisíveis e interdependentes: o não atendimento a um desses direitos pode inviabilizar a garantia de outros (ibid), como constatado no curso do licenciamento ambiental:

> Ou seja, a situação para os atingidos e atingidas, após os 10 (dez) anos da chegada do empreendimento na região, é de piora em seu padrão de vida e precarização contínua das suas condições de vida – completamente divergente das normas internacionais de direitos humanos acima citadas. (DIAS e OLIVEIRA L, 2018:224)

[91] Dias e Oliveira L. (2018:222) também destacam a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (de 1966, mas ratificado pelo Brasil em 1992), e Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (de 1966, também ratificado no Brasil em 1992).

5. Considerações finais

Antes de seguirmos às considerações finais, cumpre destacar alguns temas que foram deixados de lado ou abordados superficialmente ao longo da pesquisa, apontando caminhos para futuras investigações. O **primeiro tema** refere-se à atuação do MPMG e seu papel na constituição do esquema de governança do Sistema Minas-Rio durante o período da implantação do modelo de Assessorias Técnicas Independentes (ATIs) por meio da Condicionante 39[92] – isto é, posterior ao recorte abordado por Ferreira (2017) e Zucarelli (2018). O **segundo tema**, diretamente relacionado, diz respeito ao processo de seleção, contratação e atuação das ATIs, bem como os problemas enfrentados pelas entidades na execução de seus trabalhos e as tensões com o empreendedor e os órgãos ambientais. Poderíamos ir adiante, citando outros eixos de continuidade para a presente pesquisa, mas iremos nos contentar com **um terceiro e último**: o Programa de Negociação Opcional (PNO) e suas consequências sobre as dinâmicas regionais de poder, seu papel sobre as tensões intracomunitárias, bem como seus efeitos sobre as vidas de famílias que aderiram às negociações individuais – aqui, considerar aspectos raciais e de gênero também seria muito proveitoso. Apesar de tentador, esses três eixos não puderam ser abordados em detalhes, por serem extremamente complexos e apontarem para "múltiplas direções", que poderiam tornar nossa narrativa ainda mais confusa (mesmo que estejam diretamente relacionados ao Programa de Convivência e o licenciamento do *Step 3* do Minas-Rio).

Porém, retornando ao nosso tema de fato: a avaliação geral aqui é a de que os mecanismos de governança empresarial, somados às práticas de fragmentação e outras manobras de desregulação no âmbito do licenciamento ambiental, contribuíram para fortalecer o controle social exercido pela mineradora, mascarando o contexto de cronicidade (VIGH, 2008) e violência lenta (NIXON, 2011) ao qual as comunidades foram submetidas ao longo dos anos.

Apesar de tudo, não estamos a afirmar que a participação em espaços de diálogo é, necessariamente, perigosa – isso seria uma generalização que uma simples monografia não poderia produzir. Na realidade, apontamos aqui para uma contradição entre esses discursos da *ideologia da harmonia* (NADER, 1994) – o delírio de um mundo fictício, sem desigualdades, onde predominariam as situações *win-win* (BRONZ e ZHOURI, 2020) – e a realidade vivenciada nesses processos de licenciamento, marcados por intensas assimetrias de poder e

[92] Em 2017 e 2018, a instituição realizou uma série de reuniões a portas fechadas com Anglo American e SEMAD, cujas atas encontram-se publicamente disponíveis, e mostram-se como uma excelente fonte documental para investigar as relações entre esses grandes atores – além de questões como o surgimento das ATIs e o reconhecimento da comunidade do Jassém.

violações de direitos. A participação é, de fato, indispensável na obtenção de um mundo socioambientalmente mais justo. Não obstante, o paradoxo da participação apresenta-se a partir do momento em que esses mecanismos de governança passam a ser apropriados por determinados atores privilegiados em prol de uma agenda ideológica, de cunho desenvolvimentista – para a qual não há espaço para a alternativa ou mesmo para a reflexão crítica. Nesse paradoxo, a crítica é então absorvida e domesticada, sob o discurso da construção de um consenso universal para os conflitos, por meio do diálogo e da negociação (cf BRONZ, 2016) – cuja balança, por motivos óbvios, sempre penderá para o lado mais forte: o das grandes corporações, dos estados nacionais e das Instituições Financeiras Multilaterais (IFMs). Ao aceitarem dialogar, as "partes minoritárias" (críticas ou não) são então disciplinadas nos discursos empresariais, na medida em que a participação torna-se apenas uma imagem opaca que não produz efeitos concretos sobre as políticas de desenvolvimento, como vimos nos capítulos **2** e **4**. Por outro lado, ao recusarem-se ao diálogo nos termos da governança aqui descrita e optarem por formas alternativas de mobilização, esses grupos não-hegemônicos são então classificados como "loucos", "radicais", "extremistas", sendo completamente excluídos dos processos de licenciamento e reparação (cf OLIVEIRA e ZHOURI, 2017) – muitas vezes, com o uso da repressão e violência policial, como já abordado por Santos et al (2018), o GESTA-UFMG (2021), dentre outros.

Ao mesmo tempo, as críticas aqui tecidas ao licenciamento ambiental não possuem o objetivo de desqualificá-lo, ou de defender a ideia de que o mesmo deve ser abolido. De fato, o ponto aqui defendido é o de que o licenciamento ambiental deve sim ser mantido[93]. Mas, para isso, devem ser oferecidas condições concretas para que exista transparência e participação deliberativa – algo que inexiste atualmente. Na prática, constatamos que nem mesmo as ferramentas digitais disponibilizadas pelos órgãos licenciadores funcionam como deveriam: documentos raramente são disponibilizados *na íntegra* e os portais *online* enfrentam problemas técnicos frequentes. Ainda, observamos uma proporção ínfima de representantes da chamada "sociedade civil" nas câmaras do COPAM, o que também dificulta uma participação de fato: à época de emissão das primeiras licenças do Step 3 do Minas-Rio, por exemplo, a CMI contava com apenas 1 conselheira a representar qualquer oposição ao projeto, perfeitamente justificada por meio da apresentação de relatórios técnicos produzidos

[93] Observadas, é claro, as suas limitações e contradições, já extensamente apontadas na bibliografia (cf. ZHOURI, LASCHEFSKI e PEREIRA, 2014; BRONZ e ZHOURI, 2020; CARNEIRO, 2014a e 2014b; SANTOS et al 2018).

por grupos de pesquisa, movimentos sociais, ONGs, dentre outros – e que não foram suficientes para impedir a aprovação das licenças.

Apesar de todos os problemas aqui descritos, uma "simplificação" – em termos melhores: desmanche (cf. BRONZ e ZHOURI, 2020) – do licenciamento só poderia significar o agravamento dos conflitos ambientais, visto que as suas *cenas participativas* (BRONZ, 2016) ainda representam uma das poucas possibilidades de tornar as violações de direitos humanos visíveis à sociedade, por meio de relatos e registros das experiências de atingidos. Mesmo que as manifestações nessas *cenas participativas* não resultem em efeitos diretos sobre a emissão das licenças, que continuam a ser aprovadas com inconsistências flagrantes, elas possuem como feliz consequência o aumento da visibilidade e do fortalecimento das lutas das comunidades que, em defesa de seus direitos, se adaptam de forma brilhante ao *jogo* da política ambiental, na medida em que se familiarizam com as falhas práticas de governança do Estado e das grandes corporações (como abordado por Zucarelli, 2018, em relação à REASA, mas também Zhouri e Oliveira, 2017). Em outras palavras: nos distanciamos aqui da crescente visão liberal-econômica que vê o licenciamento ambiental como uma barreira ao desenvolvimento, um mero empecilho burocrático que deve ser desmontado para atender aos interesses estrangeiros – uma visão na qual a "violência lenta institucional" adquire contornos mais explícitos, "sem disfarces" (BRONZ e ZHOURI, 2020:20). Observamos, então, que as grandes elites políticas e empresariais têm se empenhado cada vez mais – nas palavras de Ricardo Salles, ex-Ministro do Meio Ambiente do Governo Bolsonaro – em "passar a boiada" (ibid). Segundo Bronz e Zhouri (2020):

> Desde 2004, por exemplo, vimos surgir no Brasil um conjunto de iniciativas promovidas por grupos empresariais fortemente articulados com representantes do Legislativo que culminou na elaboração de uma proposta de emenda constitucional (PEC), posteriormente desdobrada em outros projetos de lei e, finalmente, em uma nova lei geral do licenciamento. Nela se propõe uma "simplificação" do rito e de suas etapas normativas, ou até mesmo a sua extinção em casos específicos, sob o argumento de que sua morosidade dificulta a atração de investimentos. O licenciamento ambiental tem sido apontado como um dos principais vilões do crescimento econômico do país. (BRONZ e ZHOURI, 2020:19)

Voltando, pois, ao tópico da governança no contexto do Sistema Minas-Rio: apesar de todas as suas limitações (tratadas no subitem 3.3), a REASA serviu de lição às comunidades, e contribuiu para a configuração de um novo movimento de resistência organizado, expresso sobretudo pela criação da REAJA (cf. ZUCARELLI, 2018). O Comitê de Convivência, por sua vez, não parece oferecer as necessárias condições de heterogeneidade de discursos para instigar os processos de reflexão política crítica dos atingidos. Isto se deve ao fato de haver

uma grande tendência de que os discursos empresariais dominem esse espaço, do qual participam principalmente técnicos de empresas de consultoria (principalmente Ferreira Rocha) e outros representantes da Anglo American. Ou seja, sua composição prevista em regimento inicial não inclui a presença mandatória do Ministério Público, ATIs e outros atores de alta relevância, tais como os movimentos sociais, as ONGs, as universidades, dentre outros. Esses atores são acionados de acordo com os interesses dos presentes nas reuniões, conforme necessário (e como vimos, os interesses empresariais tendem a predominar). Essa tendência dificulta o acionamento desses atores, que raramente aparecem nas reuniões – a título de exemplo, nas 14 atas do Comitê de Convivência analisadas observamos a presença de representantes externos em apenas 1 das reuniões (1 técnico da SUPPRI e 2 da SUPRAM).

Infelizmente, o cenário aqui abordado nos conduz a uma conclusão (talvez) um tanto pessimista. É evidente que as sociedades ocidentais tenham, de maneira geral, adotado a lógica desenvolvimentista como a única possível ao longo das últimas décadas. É também claro que essa lógica tornou-se tão enraizada na política mundial que transformações estruturais por meio da participação popular mostram-se cada vez mais difíceis, na medida em que os mecanismos de governança trabalham para torná-la dócil, pacífica e adaptada aos discursos com a genética do liberalismo econômico[94]:

> Ainda que com aparente formato participativo, assistiu-se ao incremento da "violência lenta" na forma de desigualdade ambiental e violação de direitos humanos, por meio dos deslocamentos forçados e da imposição de transformações radicais nos ambientes e modos de vida das populações atingidas por empreendimentos. (OLIVEIRA, ZHOURI e MOTTA, 2021:18)

O quadro institucional observável nos diversos casos de conflitos ambientais é desanimador e faz com que, mais do que nunca, seja necessário intervir não só nesses espaços do licenciamento, mas também em seu *exterior*. Manifestações e atos externos à arena institucional são cada vez mais essenciais, mas são também insuficientes por si só (assim como a própria institucionalização dos movimentos)[95]. Isso nos leva à defesa de uma atuação complementar entre as vias institucionais e informais – o que decerto inclui episódios de obstrução e ocupação de estradas e estruturas do empreendedor, justificáveis pelos anos de sofrimento e impunidade, pois os interesses econômicos não podem se sobrepor às coletividades e seus territórios. Reconheço que essas conclusões podem chocar os leitores que

[94] Isto é, enquanto a "governança" e as políticas ambientais de participação não sofrem um desmonte completo, como apontam as reflexões de Bronz e Zhouri (2020).

[95] Esses movimentos já são observáveis no caso Minas-Rio, no qual as comunidades recorrem a diferentes formas de mobilização – institucional ou não (cf GESTA, 2021).

esperam um "cientificismo puro e neutro" de um trabalho monográfico e, nesse caso, aconselho que voltem ao **item 1.2 do Capítulo 1**. Lembremos que uma economia baseada no sofrimento alheio não possui lugar num mundo pautado nos ideais de justiça ambiental – assim como uma ciência supostamente neutra, que fecha os olhos às desigualdades e aos abusos de poder.

A ideia de um "consenso" por meio do "diálogo" e da "participação" entre atores desiguais é uma falácia que não só oculta mas também contribui para a manutenção dessas injustiças aqui descritas. Nos referimos a uma empresa multinacional (Anglo American) que logrou danos irreparáveis a comunidades, seus costumes e seus territórios, já em estado de fragilidades estruturais. Portanto, não há que se falar em "consenso" e "negociação". Estamos tratando de violações de direitos humanos que, constituindo-se como crimes contra a humanidade, devem ser tratados como tal: por meio do reconhecimento de direitos, da reparação justa e da responsabilização de representantes e técnicos das empresas e do Estado, que voltam suas costas às comunidades em claras demonstrações de descaso ou indiferença (algo perfeitamente verificável por meio das atas das reuniões de licenciamento - SEMAD, 2018a e 2018b).

Contudo, a descrição do parágrafo anterior trata de um cenário idealizado – diria que até mesmo um sonho. Na prática, não há muitos elementos que apontem para a possibilidade de que essas proposições se concretizem. Pelo contrário: o cenário político atual direciona-se para um agravamento dos conflitos e o surgimento de novos desastres sociotécnicos, na medida em que até mesmo os deficientes discursos da "participação" são descartados, em troca de uma "simplificação" do licenciamento, que Bronz e Zhouri (2020) classificaram como um verdadeiro processo de desmonte ou desmanche – pautado ainda na (re)militarização das questões ambientais, sobretudo do indigenismo (ibid). A violência contra os povos tradicionais e outros grupos minoritários é tamanha que até mesmo os discursos de governança ambiental parecem estar com os dias contados, dando lugar à crueldade explícita e desvelada. Para fins de reflexão, remetemos então a algumas questões ainda não respondidas, porém de grande relevância, trazidas por essas duas autoras:

> Afinal, a violência crua, que se choca com a autoimagem do Ocidente, seria sustentável para os negócios num mundo onde ainda imperam valores como modernidade, civilização e democracia? Não foi justamente em nome da democracia e da modernidade que a violência lenta foi sendo instituída por meio dos processos pacificadores do dissenso? Em que medida esses valores caros ao sistema de dominação ocidental serão descartados e substituídos por outros a sustentar uma vertente embrutecida do neoliberalismo mundial? Estaríamos diante de uma nova vertente desse liberalismo? De um necroliberalismo e um necroestado (MBEMBE,

> 2018)? Quais seriam as bases simbólicas e imaginárias a facultar-lhe justificativas hoje? Quais as bases sociais e jurídicas a conferir-lhe legitimidade e legalidade? (BRONZ e ZHOURI, 2020:27)

No entanto, deixemos de lado esse pessimismo que atravessa essas considerações finais, pois são apenas isso: devaneios de um estudante e pesquisador cansado, que não pôde escapar totalmente do efeito produzido pelas *políticas de resignação* (BENSON e KIRSCH, 2010) das grandes elites econômicas. Que adotemos então o exemplo dos movimentos de resistência das comunidades atingidas por diferentes empreendimentos: estas, mais do que nunca, resistem às violências, sinalizando ao resto do mundo (este, majoritariamente dormente) para a possibilidade de um futuro socioambientalmente mais justo, distanciado das práticas gananciosas e desumanas das elites corporativas e governamentais.

Referências bibliográficas

ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais – o caso do movimento por justiça ambiental. **Estudos Avançados**, 24 (68), 2010.

_____. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. IN:_____(org.). **Conflitos Ambientais no Brasil.** Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Heinrich Böll, 2004, p. 13-36.

_____; BEZERRA, G. Inserção econômica internacional e ´resolução negociada` de conflitos ambientais na América Latina. IN: ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens (orgs.). **Desenvolvimento e conflitos ambientais.** Editora UFMG, Belo Horizonte, 1ª Reimpressão, 2017.

_____ (org.). **Políticas territoriais, empresas e comunidades: O neoextrativismo e a gestão empresarial do "social"**. Rio de Janeiro: Garamond, 1ª ed, 2018.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo Estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Editora Jandaíra, 2021.

ANGLO AMERICAN. **Plano de Controle Ambiental – PCA: Programa de Convivência** – Comunidades de São Sebastião do Bom Sucesso, Cabeceira do Turco e Turco. 2015a.

_____. **Plano de Controle Ambiental**. 2015b.

_____. **ATENDIMENTO À INFORMAÇÃO COMPLEMENTAR 25**. 2017a.

_____. **Plano de Controle Ambiental – PCA: Programa de Negociação Opcional**. 2017b.

_____. **Plano de Controle Ambiental – PCA: Programa de Convivência** – Primeira Atualização. 2017c.

_____. **Plano de Controle Ambiental – PCA: Programa de Convivência** (Revisado). Abril de 2018.

ANTONIETTI, Yasmin. **"Eu já fui arrancado de vários lugares. Arrancado. E ainda tenho um pedacinho e para sair de lá eu vou ter que sair arrancado também": Extrahección e Resistência em Conceição do Mato Dentro (MG)**. Universidade Federal de Minas Gerais, Dissertação (Mestrado), Montes Claros, 2019.

APPADURAI, Arjun. "The Risks of Dialogue". IN: **Mecila Working Paper Series, No. 5**, São Paulo: The Maria Sibylla Merian International Centre for Advanced Studies in the Humanities and Social Sciences Conviviality-Inequality in Latin America. 2018.

Associação dos Geógrafos Brasileiros - AGB (Seção Local Rio-Niterói). **Relatório de Impactos Socioambientais do Complexo Industrial-Portuário do Açu**. 2011.

BARCELOS, Eduardo (coord.). **O projeto Minas Rio e seus impactos socioambientais: olhares desde a perspectiva dos atingidos.** Relatório preliminar produzido no âmbito do Encontro de Intercâmbio das Comunidades em Resistência ao Projeto Minas-Rio. Grupo de Trabalho em Assuntos Agrários AGB Rio Niterói. Dezembro de 2013

BENSON, Peter; KIRSCH, Stuart. Capitalism and the Politics of Resignation. **Current Anthropology Vol. 51, No. 4** (August 2010), pp. 459-486 (28 pages). Disponível em: https://www.jstor.org/stable/10.1086/653091. Acesso em 26 de abril de 2019.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. 5ª edição, Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

BRONZ, Deborah. **Nos bastidores do licenciamento ambiental: Uma etnografia das práticas empresariais em grandes empreendimentos**. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2016.

_____; ZHOURI, Andréa. Passando a boiada: violação de direitos, desregulação e desmanche ambiental no Brasil. IN: **Antropolítica: Revista Contemporânea de Antropologia, n. 49**, Niterói: PPGA/UFF, 2020.

BRUNDTLAND, Comissão. **"Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: o nosso futuro comum"**. Universidade de Oxford. Nova Iorque, 1987.

CARNEIRO, Eder Jurandir. Política ambiental e a ideologia do desenvolvimento sustentável. IN: ZHOURI, Andréa, LASCHEFSKI, Klemens e PEREIRA, Doralice (orgs) **A Insustentável leveza da Política Ambiental. Desenvolvimento e Conflitos Socioambientais**. Belo Horizonte, Autêntica, 2 ed, 2014a.

_____, Eder Jurandir. A oligarquização da "política ambiental" mineira. IN: ZHOURI, Andréa, LASCHEFSKI, Klemens e PEREIRA, Doralice (orgs) **A Insustentável leveza da Política Ambiental. Desenvolvimento e Conflitos Socioambientais**. Belo Horizonte, Autêntica, 2 ed, 2014b.

CARVALHOSA, Natália. **Fora Daqui Não Sei Andar": Movimentos de Roça, Transformações Sociais e Resistência da Honra em Comunidades Rurais de Minas Gerais**. Dissertação (Mestrado): Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2016.

CASTILHO, S; SOUZA LIMA, A.C; TEIXEIRA, C. C. Introdução: Etnografando burocratas, elites, e corporações: a pesquisa entre estratos sociais hierarquicamente superiores em sociedades Contemporâneas. In: _____ (orgs). **Antropologia das Práticas de Poder: reflexões etnográficas entre burocratas, elites e corporações**. Rio de Janeiro, Contra Capa, 2014.

CLIFFORD, James. **A experiência etnográfica**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1998.

CRIA – A crise é a vida normal: A antropologia face à crise. **Workshop respostas à crise.** Fundação Calouste Gulbenkian, Programa Próximo Futuro. 12-13 novembro de 2009.

DAS, Veena – O Ato de Testemunhar: Violência, Gênero e Subjetividade. IN: **Cadernos Pagu (37)**, Julho-Dezembro de 2011: 9-41.

DIÁRIO DO COMÉRCIO. **Produção da Anglo American cresceu 22%.** 2021a. Disponível em: <https://diariodocomercio.com.br/economia/producao-da-anglo-american-cresceu-22/>. Acesso em 23 de janeiro de 2022.

DIÁRIO DO COMÉRCIO. **Cotação do minério de ferro fechará ano em queda**. 2021b. Disponível em: <https://diariodocomercio.com.br/economia/cotacao-do-minerio-de-ferro-fechara-ano-em-queda/> Acesso em 23 de janeiro de 2022.

DIAS, André Luiz; OLIVEIRA, Lucas Furiati (Coord.). **Violências de Estado e Mercado no contexto do Empreendimento Minerário Minas-Rio, Conceição do Mato Dentro - MG | 2015 - 2017.** São Carlos: Editora Scienza, 2018.

DIVERSUS. **Diagnóstico Socioeconômico da Área Diretamente Afetada e da Área de Influência Direta do empreendimento Anglo Ferrous Minas-Rio Mineração S.A.Conceição do Mato Dentro, Alvorada de Minas e Dom Joaquim**. Belo Horizonte, 2011.

_____. **Adendo ao Diagnóstico Socioeconômico - Área Diretamente Afetada (ADA) e Área de Influência Direta (AID) da Mina da Anglo Ferrous Minas-Rio Mineração S/A**.Belo Horizonte, 2012.

_____. **Estudo de definição sobre comunidades/famílias a serem reassentadas - Área Diretamente Afetada (ADA) e Área de Entorno da Cava Licenciada e Estruturas Correlatas**. Belo Horizonte, 2014.

DUARTE, Lívia Ferraz da Costa. **"A gente quer a vida da gente e a água também a gente quer" Transformações nos usos tradicionais da água pelo empreendimento minerário Minas-Rio, em Conceição do Mato Dentro, MG.** Monografia (Graduação), Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.

DUPUY, Jean-Pierre. **Introdução à crítica da Ecologia Política**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981.

ESTEVA, Gustavo. "Desenvolvimento". IN: SACHS, Wolfgang (org.). **O Dicionário do Desenvolvimento.** São Paulo: Editora Vozes, 2000.

FELDMAN, Shelley, GEISLER, Charles & SILBERLING, Louise. Moving Targets: displacement, impoverishment and development. In. **International Social Science Journal**, v. 55, 175, 2003, pp. 7-13.

FERREIRA, Luciana. Produção de documentos e gestão de conflitos: a atuação do Ministério Público na implantação do Projeto Minas-Rio, em Conceição do Mato Dentro/MG. ***V ENADIR*, GT.1- Justiça Restaurativa, Mediação e Administração de Conflitos Socioambientais: interfaces entre Antropologia e Direit**o. São Paulo, 2017.

_____. **Etnografia de documentos e de práticas estatais: análise da atuação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais durante a instalação do empreendimento minerário em Conceição do Mato Dentro/MG.** Dissertação (Mestrado), Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social do Departamento de Antropologia da Universidade de Brasília, 2018.

FOUCAULT, Michel. **A verdade e as formas jurídicas**. Rio de Janeiro: NAU Editora, 3 ed., 2002.

_____. **Microfísica do poder.** Rio de Janeiro: Graal, 2000.

_____. **História da Sexualidade 1: A Vontade de Saber** . Rio de Janeiro/São Paulo, Paz & Terra, 7ª ed., 2018.

FIP - Fundação Israel Pinheiro. Comunicado 01/2021.

FURTADO, Fabrina; STRAUTMAN, Gabriel. Ambientalização das instituições financeiras: da crítica reformista à crítica contestatória. IN: ZHOURI, Andréa; VALENCIO, Norma (Org.). **Formas de matar, de morrer e de resistir: limites da resolução negociada de conflitos ambientais.** Belo Horizonte: UFMG, 2014.

GAVIRIA, Edwin Muñoz. Apropriações da "governança" nas estratégias de controle territorial do capitalismo extrativo. IN: ACSELRAD, Henri (org.). **Políticas territoriais, empresas e comunidades: O neoextrativismo e a gestão empresarial do "social"**. Rio de Janeiro: Garamond, 1ª ed, 2018.

GESTA - Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais. **CONFLITO E RESISTÊNCIA À INSTALAÇÃO E OPERAÇÃO DA MINA E DO MINERODUTO DO PROJETO MINAS-RIO**. Belo Horizonte, 20 de janeiro de 2021. Disponível em: <http://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/conflito/?id=582> Acesso em 27/12/2021.

HÖNKE, Jana. As multinacionais e a governança da segurança nas comunidades: participação, disciplina e governo indireto. IN: ACSELRAD, Henri (org.). **Políticas territoriais, empresas e comunidades: O neoextrativismo e a gestão empresarial do "social"**. Rio de Janeiro: Garamond, 1ª ed, 2018.

IBASE, PWYP UK e PWYP International Secretary. **Em Busca da Transparência: Desvendando o Setor Extrativo Brasileiro. Um estudo de caso de pesquisa-ação sobre a mina de minério de ferro Minas-Rio**, 2021.

Lewis, Charlton, T. **An Elementary Latin Dictionary.** New York, Cincinnati, and Chicago. American Book Company. 1890.

LITTLE, Paul Elliot. ECOLOGIA POLÍTICA COMO ETNOGRAFIA: UM GUIA TEÓRICO E METODOLÓGICO, **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, ano 12, n. 25, p. 85-103, jan./jun. 2006

LOWENKRON, Laura and FERREIRA, Letícia. Anthropological perspectives on documents. Ethnographic dialogues on the trail of police papers. **Vibrant**, Virtual Braz. Anthr. [online]. 2014, vol.11, n.2, pp.76-112.

LOPES, José Sergio Leite, Antonaz, Diana e Silva, Glaucia (orgs.). **Ambientalização dos Conflitos Sociais. Participação e controle público da poluição industria**l. Rio de Janeiro, Relume-Dumará, 2004 (Introdução).

MARCUS, George – Experts, Reporters, Witnesses: the making of Anthropologists in the states of emergency. In Didier Fassin and Mariella Pandolfi (eds) Contemporary States of Emergency. New York, Zone books, 2010.

MOVIMENTO PELA SOBERANIA POPULAR NA MINERAÇÃO - MAM. **Nota sobre o cancelamento da audiência pública em Conceição do Mato Dentro.** 16 de abril de 2017. Disponível em: <http://mamnacional.org.br/2017/04/16/nota-sobre-o-cancelamento-da-audiencia-publica-em-conceicao-do-mato-dentro/> Acesso em 12/11/2018.

MPMG. **MPMG requer à Justiça a suspensão das atividades no mineroduto da Anglo American, em Conceição do Mato Dentro, por 30 dias.** 2020. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/mpmg-requer-a-justica-a-suspensao-das-atividades-no-mineroduto-da-anglo-american-em-conceicao-do-mato-dentro-por-30-dias.htm>. Acesso em 1 de setembro de 2021.

_____. **MPMG consegue suspensão de eleição por Whats App convocada pela Anglo American. Disponível** em: <https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/mpmg-suspende-eleicao-por-whats-app-convocada-pela-anglo-american.htm>. Acesso em 1 de setembro de 2021.

MPF. **RECOMENDAÇÃO MPF/MG Nº 17, de 10 de abril de 2017.**

NADER, Laura. Up the Anthropologist: Perspectives gained from studying up. In: HYMES, D. (ed.). **Reinventing Anthropology.** New York: Random House, 1972.

_____. "Harmonia Coerciva: A Economia Política dos Modelos Jurídicos". **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. N. 26: 18-29

NIXON, Rob. **Slow Violence and the Environmentalism of the Poor**. Harvard University Press , Cambridge, Massachusetts, and London, England. 2011

OLIVEIRA, Raquel. A crise como contexto no Médio Jequitinhonha: sobre perícia e política. In: Jalcione Almeida, Cleyton Gehardt e Sonia Magalhães (Orgs) **Contextos rurais e agenda ambiental no Brasil: práticas, politicas, conflitos, interpretacoes**. Dossiê 3. Belém; Rede de Estudos Rurais, 2 0 1 2 .

_____; ZHOURI, Andréa; MOTTA, Luana. Os Estudos de Impacto Ambiental e a Economia de Visibilidades do Desenvolvimento. **Revista Brasileira de Ciências Sociais VOL. 36** N° 105, 2021

PEREIRA, Denise de Castro; SANTOS, Emilene Kareline Marciano dos; GUERRA, Patrícia Generoso Thomaz. Desenvolvimento, mineração e comunidades atingidas: a face visível dos conflitos socioambientais. In: **Homa Publica: Revista Internacional de Direitos Humanos e Empresas**. Juiz de Fora: Homa, 2017. Semestral. Vol. 01. p. 3-43.

PRADO, Isadora. **"Paga-se ao dono": as negociações fundiárias com os atingidos pelo Projeto Minas-Rio - Conceição do Mato Dentro/MG.** (Monografia). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018.

PRATES, Clarissa. **Mineração em Conceição Do Mato Dentro: "uma análise da REASA como instância de ´resolução´ de conflito".** Monografia apresentada ao curso de graduação em Ciências Socioambientais da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial à obtenção do Título de Bacharel em Ciências Socioambientais. Belo Horizonte, 2014.

_____. **Efeitos Derrame da mineração, violências cotidianas e resistências em Conceição do Mato-Dentro-MG.** Dissertação, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais, 2017.

Prefeitura Municipal de Conceição do Mato-Dentro. **Ofício nº 138/2017**.

PINTO, Raquel Giffoni. Apropriações empresariais das ciências sociais: o caso da "responsabilidade social corporativa" no setor extrativo. IN: ACSELRAD, Henri (org.). **Políticas territoriais, empresas e comunidades: O neoextrativismo e a gestão empresarial do "social"**. Rio de Janeiro: Garamond, 1ª ed, 2018.

SANTOS, Ana Flávia Moreira.; Concepções de cultura, reconhecimento de direitos: o caso dos atingidos pela UHE Irapé/MG. In: CUREAU, Sandra; KISHI, Sandra A. S.; SOARES, Inês V. P.; LAGE, Claudia M. F.;

(ORG.). **Olhar multidisciplinar sobre a efetividade da proteção do patrimônio cultural.** Editora Fórum. Belo Horizonte, 2011. p. 403-417

_____. Não se pode proibir comprar e vender terra: terras de ocupação tradicional em contexto de grandes empreendimentos. In: ZHOURI, A; VALENCIO, N. (orgs). **Formas de Matar, de Morrer e de Resistir: limites da resolução negociada de conflitos ambientais**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014, p. 143 a 166.

_____; FERREIRA, L.S.S.; PENNA, V.V. Impactos supostos, violências reais: a construção da legalidade na implantação do Projeto Minas-Rio. In: ZHOURI, A. (org.) **Mineração, violências e resistências: um campo aberto à produção de conhecimento no Brasil.** Brasília/Marabá: ABA/Iguana, 2018.

_____; MILANEZ, Bruno. Síntese conclusiva. IN:_____. **Estudo Preliminar: Transformações socioambientais e violações de direitos humanos no contexto do empreendimento Minas-Rio em Conceição do Mato Dentro, Alvorada de Minas e Dom Joaquim, Minas Gerais.** Belo Horizonte, 2018.

SACHS, Wolfgang (ed.). "Introdução" e "Meio Ambiente". IN:_____. **O Dicionário do Desenvolvimento.** São Paulo: Editora Vozes, 2000.

SEMAD - Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. **Ata da 20ª reunião extraordinária da CMI**, Belo Horizonte, 2018a.

SEMAD - Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. **Ata da 38ª reunião ordinária da CMI**, Belo Horizonte, 2018b.

SEMAD - Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. **Ofício SEMAD/GABADJ nº. 14/2018**. Belo Horizonte, 2018c.

SEMAD - Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. **PARECER ÚNICO Nº 0820739/2018**. Belo Horizonte, 2018d.

SEMAD - Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. **Ata da 54ª Reunião Ordinária da CMI**, Belo Horizonte, 2019.

SVAMPA, M. Consenso de los commodities y lenguages de valoración em América Latina. **Revista Nueva Sociedad**, 244: 30 - 46, marzo-abril. 2013

SILVA, Jéssica. **Mineração como forma de vida e morte: entre a dependência e o desastre em Mariana - MG**. Monografia (Graduação), Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2019.

TÔRRES, Marina Abreu. **Histórias de água e minério: os efeitos do Projeto Minas-Rio em Água Quente, Conceição do Mato Dentro**. Monografia (Graduação), Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2014.

VAINER, C. B. **Conceito de "atingido": uma revisão do debate e diretrizes**. 2008

VIANNA, Adriana de R. B. 1995. Cartas de Rotina, Cartas de Compromisso: considerações sobre administração e relações pessoais na Primeira República. In: **Antropologia Social, Comunicações do PPGAS**, Rio de Janeiro, UFRJ, no. 5, p. 1-20, março 1995.

VIGH, Henrik. "Crisis and Chronicity: Anthropological Perspectives on Continuous Conflict and Decline**"**, **Ethnos, 73**: 1, 2008, p. 5-24.

VILLALTA, Carla; MUZZOPAPPA, Eva. Los documentos como campo. Reflexiones teórico-metodológicas sobre un enfoque etnográfico de archivos y documentos estatales. **Revista Colombiana de Antropología, vol. 47,** núm. 1, 2011, pp. 13-42

VIOLA, Eduardo e Leis, Hector. "A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991: do bissetorialismo preservacionista para o multissetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável". In Hogan, Daniel e Vieira, Paulo Freire (orgs) **Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável**. Campinas: Unicamp, 1995.

WOLF, Eric. "Encarando o poder: velhos insights, novas questões. In. RIBEIRO, Gustavo Lins & FELDMAN-BIANCO, Bela (Org). **Antropologia e poder. Contribuições de Eric R. Wolf.** Brasília: Editora Universidade de Brasília: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo: Editora Unicamp, 2003. Pág. 325-340.

WORLD BANK. **Governance and development.** 1992.

_____. **Governança e a Lei.** 2017.

ZHOURI, Andréa**.** Justiça ambiental, diversidade cultural e accountability: desafios para a governança ambiental. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 23, p. 97-107, 2008.

_____; OLIVEIRA, Raquel. Conflitos entre Desenvolvimento e Meio Ambiente no Brasil: Desafios para a antropologia e os antropólogos. IN: FELDMAN, Bela (org.). **Desafios da Antropologia Brasileira.** Brasília: ABA, 2013.

_____, LASCHEFSKI, Klemens; PEREIRA, Doralice. Introdução: Desenvolvimento, Sustentabilidade e Conflitos Socioambientais. IN: ZHOURI, Andréa, LASCHEFSKI, Klemens e PEREIRA, Doralice (orgs) **A Insustentável leveza da Política Ambiental. Desenvolvimento e Conflitos Socioambientais.** Belo Horizonte, Autêntica, 2 ed, 2014.

_____; LASCHEFSKI, Klemens; PAIVA, Angela. Uma sociologia do licenciamento ambiental: o caso das hidrelétricas em Minas Gerais. IN: ZHOURI, Andréa, LASCHEFSKI, Klemens e PEREIRA, Doralice (orgs) **A Insustentável leveza da Política Ambiental. Desenvolvimento e Conflitos Socioambientais.** Belo Horizonte, Autêntica, 2 ed, 2014.

_____; VALENCIO, Norma (Org.). **Formas de matar, de morrer e de resistir: limites da resolução negociada de conflitos ambientais.** Belo Horizonte: UFMG, 2014. 395 p.

_____; LASCHEFSKI, Klemens. Introdução. IN:_____(orgs.). **Desenvolvimento e conflitos ambientais.** Editora UFMG, Belo Horizonte, 1ª Reimpressão, 2017.

_____, OLIVEIRA, Raquel. Quando o lugar resiste ao espaço: Colonialidade, modernidade e processos de territorialização. IN: ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens (orgs.). **Desenvolvimento e conflitos ambientais.** Editora UFMG, Belo Horizonte, 1ª Reimpressão, 2017.

_____. Introdução: Produção de conhecimento em um campo minado. IN: ZHOURI, Andréa (org.) **Mineração, Violências e Resistências.** ABA-Iguana, 2018.

ZUCARELLI, M. C. **Estratégias de Viabilização Política da Usina de Irapé: o (des)cumprimento de normas e o ocultamento de conflitos no licenciamento ambiental de hidrelétricas.** Dissertação (Mestrado). Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2006.

_____. **A matemática da gestão e a alma lameada: Os conflitos da governança no licenciamento do projeto de mineração Minas-Rio e no desastre da Samarco.** Tese (doutorado). Universidade Federal de Minas Gerais. 2018. 257 p.

ZUCARELLI, M.C. & SANTOS A.F.M. Entre o real e o suposto: Pode um mineroduto operar sem uma mina para a captação do minério?. In: **38º Encontro Anual da Anpocs - GT07 - Conflitos ambientais, estado e ideologia do desenvolvimento: mediação e luta por direitos**. Caxambú/MG, 2014.