

**AVALIAÇÃO DOS IMPACTOS E VALORAÇÃO DOS
DANOS SOCIOECONÔMICOS CAUSADOS PARA
AS COMUNIDADES ATINGIDAS PELO ROMPIMENTO
DA BARRAGEM DE FUNDÃO**

**Subsídios para o Aprimoramento
da Governança da Reparação
do Desastre do Rio Doce**



OUTUBRO DE 2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Bibliotecas/FGV

Fundação Getulio Vargas

Subsídios para o Aprimoramento da Governança da Reparação do Desastre do Rio Doce / Fundação Getulio Vargas. – Rio de Janeiro; São Paulo: FGV, 2022.

75 p.

Em colaboração com: Ana Tereza de Carvalho Viana, Flávia Silva Scabin, Gabriela Artiles da Câmara Canto de Vasconcellos e Sá, Julia Carolina Malacrida de Pádua, Karina Denari Gomes de Mattos, Maria Cecília de Alvarenga Carvalho, Maria Cecília de Araújo Asperti.

Acima do título: Projeto Rio Doce – Avaliação dos Impactos e Valoração dos Danos Socioeconômicos Causados para as Comunidades Atingidas pelo Rompimento da Barragem de Fundão.

Inclui bibliografia.

1. Projeto Rio Doce. 2. Fundão, Barragem de (MG). 3. Barragens e açudes – Aspectos sociais. 4. Direitos fundamentais. 5. Indenização por responsabilidade. I. Título.

CDD – 627.8

**AVALIAÇÃO DOS IMPACTOS E VALORAÇÃO DOS DANOS SOCIOECONÔMICOS
CAUSADOS PARA AS COMUNIDADES ATINGIDAS PELO ROMPIMENTO DA
BARRAGEM DE FUNDÃO**

NOTA TÉCNICA

**Subsídios para o Aprimoramento da Governança da Reparação
do Desastre do Rio Doce**

EQUIPE TÉCNICA

Ana Tereza de Carvalho Viana

Flávia Silva Scabin

Gabriela Artiles da Câmara Canto de Vasconcellos e Sá

Julia Carolina Malacrida de Pádua

Karina Denari Gomes de Mattos

Maria Cecília de Alvarenga Carvalho

Maria Cecília de Araújo Asperti

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	4
2	PARÂMETROS DE GOVERNANÇA DA REPARAÇÃO EM CONTEXTOS DE DESASTRES.....	7
3	DESENHO DE GOVERNANÇA ADOTADO NO CASO RIO DOCE	10
4	PERCEPÇÕES ACERCA DO DESENHO E IMPLEMENTAÇÃO DA GOVERNANÇA DA REPARAÇÃO A PARTIR DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS COM PESSOAS ATINGIDAS, LIDERANÇAS LOCAIS E REPRESENTAÇÕES FORMALMENTE CONSTITUÍDAS NO TERRITÓRIO	17
	4.1 Nota metodológica	17
	4.2 Temas relevantes sobre a governança.....	21
	4.3 Percepções sobre a repactuação e um modelo ideal de governança.....	45
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	51
	REFERÊNCIAS	55
	APÊNDICE A.....	57
	APÊNDICE B.....	59

1 INTRODUÇÃO

A presente Nota Técnica apresenta uma análise a respeito do funcionamento da governança construída no Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC), assinado em março de 2016, com o objetivo de realizar a gestão da reparação.

Essa análise foi realizada a partir da sistematização de entrevistas semiestruturadas com pessoas atingidas, lideranças locais e das representações formalmente constituídas no território, visando identificar sua percepção e apontar caminhos para o aprimoramento da governança, especialmente considerando a participação e a transparência, em vista da premissa estabelecida pelo Termo de Ajustamento de Conduta “Governança” (TAC-Gov), assinado em 2018 pelas Instituições de Justiça, órgãos executivos dos estados atingidos e da União, pela Samarco, Vale, BHP Billiton e Fundação Renova, de “aprimorar e de mecanismos de efetiva participação das pessoas atingidas pelo rompimento da barragem de Fundão em todas as etapas e fases da reparação”.

A estrutura de governança pode ser distinguida em: (i) governança interna, composta pelas estruturas internas da Fundação Renova; e (ii) governança externa, composta pelo Comitê Interfederativo (CIF) e Câmaras Técnicas, Curadoria do Ministério Público de Minas Gerais, Auditoria Independente, Painel Independente e Comissões Locais¹. Trata-se de um arranjo voltado à gestão dos processos de remediação de desastres e contempla as regras de acesso, permanência e execução das atividades no âmbito da estrutura criada, ao disciplinar o funcionamento mais amplo e a interação entre os diversos órgãos a partir de premissas como transparência e acesso à informação, participação social, prestação de contas e priorização e tratamento adequado de grupos vulneráveis e/ou casos mais severos.

Apesar de o TAC-Gov ter previsto em 2018 um sistema complexo que envolveria o controle externo, participação social e monitoramento da reparação, o que se verifica é a ausência de implementação efetiva de diversas de suas disposições. Segundo os Ministérios Públicos e Defensorias Públicas, uma das principais questões que impedem o regular funcionamento da estrutura de governança planejada é a ausência de contratação das Assessorias Técnicas Independentes (ATIs) ao longo da bacia, o que trouxe óbices à repactuação dos programas socioambientais e socioeconômicos, como

¹ Além desses, as Câmaras Regionais, Assessorias Técnicas (ATIs) e Fórum de Observadores foram previstos no TAC-Gov; todavia, não foram implementados ou implementados de forma parcial no caso das ATIs.

preconiza o TAC-Gov (Manifestação ID 343418872, de 30/09/2020, Processo 1016756-84.2019.4.01.3800).

Em complemento a isso, a efetividade e a estrutura de governança interna da Fundação Renova também são objeto de questionamentos, em razão da baixa cobertura e inefetividade das medidas reparatórias, além da falta de transparência na prestação de contas de tais ações (Manifestação ID 2463471464, de 24/02/2021, Processo 5023635-78.2021.8.13.0024)².

Em razão dos questionamentos voltados à estrutura e ao funcionamento da Fundação Renova, especificamente, a 12ª Vara Federal instaurou um incidente específico para discussão da “reestruturação do sistema organizacional interno da Fundação Renova” (Processo nº 1011729-52.2021.4.01.3800, “Eixo Prioritário 13”), nomeando-se como perita a empresa Consultoria Kearney Ltda. (Decisão ID 472420370, de 10/03/2021, Processo nº 1024354-89.2019.4.01.3800). O MPF, por sua vez, nomeou a FGV como assistente técnica, de modo que foram acompanhadas as entrevistas e reuniões que subsidiaram a construção dos relatórios periciais, com a apresentação de quesitos, quesitos suplementares e demais apontamentos técnicos específicos.

O “Relatório Pericial da Fase Complementar — Eixo 13 — Reestruturação do Sistema de Gestão Organizacional Interno da Fundação Renova” (Manifestação Id. 1097017780, de 23/05/2022 Processo nº 1011729-52.2021.4.01.3800, “Eixo Prioritário 13”) traz as considerações finais da perita para redesenho dessa estrutura.

Assim, em razão da atuação da FGV como assistente técnica e diante das premissas delineadas pelos Princípios Orientadores da ONU sobre Direitos Humanos e Empresas (UN, 2011), princípios da Reparação Integral e da Centralidade do atingido que orientam a sua atuação em todo o processo de reparação e na elaboração do diagnóstico socioeconômico, conforme já reforçados em outros produtos (FGV, 2019), identificou-se que os relatórios periciais não endereçaram adequadamente a necessidade de coleta da percepção e experiência dos atingidos e suas representações, seja quanto ao desenho, ao funcionamento ou a potenciais boas práticas que poderiam orientar níveis de reforma de tais estruturas e sistemas implementados.

Para suprir essa lacuna, a presente nota técnica busca sistematizar uma análise da governança da reparação do desastre a partir de entrevistas semiestruturadas

² O pleito do MPMG perante o Tribunal de Justiça de Minas Gerais foi, posteriormente, considerado tema de competência da 12ª Vara Federal Cível e Agrária de Belo Horizonte, SJMG, dando origem ao chamado Eixo Prioritário nº 13 (Processo nº 1011729-52.2021.4.01.3800) após decisão que determina a realização de perícia para diagnosticar as falhas no sistema de Governança da Fundação Renova (Decisão ID 472420370, de 10/03/2021, Processo nº 1024354-89.2019.4.01.3800).

realizadas com atores-chave, considerando-se pessoas atingidas, lideranças locais e representações formalmente constituídas.

Tem-se, então, que, diferentemente da perícia do Eixo Prioritário nº 13, a presente nota técnica não se restringe a aspectos internos da governança da Fundação Renova, abordando, de modo mais específico, as interações entre toda a governança da reparação e as pessoas atingidas. Portanto, o foco das entrevistas foram as pessoas atingidas, considerando os objetivos e premissas do TAC-Gov, já mencionados.

Para tanto, utiliza-se o método *purposeful sampling* e a seleção de entrevistados/as considerando a representação territorial no caso, conforme descrito no item 4.1. Tais critérios buscam abarcar pessoas com diferentes experiências e percepções da governança a partir do tipo de participação que elas têm no caso.

Tem-se como premissas na definição dos/as entrevistados/as dentro de cada um desses grupos as formas de seleção intencional de entrevistados/as (diversidade institucional, diferentes níveis hierárquicos) e a estratégia de saturação dos dados obtidos, a partir da recorrência dos mesmos temas.

O documento está estruturado da seguinte forma: o Capítulo 2 apresenta parâmetros mínimos que devem ser observados na governança da reparação em contexto de desastres e o Capítulo 3 descreve o desenho de governança especificamente adotado no desastre do rio Doce. Com foco no tratamento dos dados levantados, o Capítulo 4 trata das percepções reunidas a partir das entrevistas e o Capítulo 5 apresenta considerações finais dos temas tratados.

Esse estudo aproveita as conclusões alcançadas em outros materiais produzidos pela FGV sobre a governança do desastre, em especial aqueles que se debruçam sobre os Parâmetros para uma Abordagem Baseada em Direitos Humanos para a Resposta e Reconstrução de Desastres Envolvendo Empresas (FGV, 2019), Parâmetros para a Priorização no Contexto de Desastres com Base em Critérios de Severidade e Vulnerabilidade (FGV, 2021s), Proposta de Categorização Temática das Denúncias da Ouvidoria da Fundação Renova considerando a Vulnerabilidade e a Centralidade das Pessoas Atingidas (FGV, 2021u) e Termômetro de respeito a direitos: parâmetros conceituais para a avaliação de mecanismos de remediação em casos de impactos adversos a direitos humanos causados por empresas (FGV, 2021dd).

2 PARÂMETROS DE GOVERNANÇA DA REPARAÇÃO EM CONTEXTOS DE DESASTRES

A remediação de desastres provocados por empresas pode demandar diferentes tipos de respostas, envolvendo ações emergenciais, compensação financeira ou não, reconstrução de áreas atingidas e adoção de medidas voltadas à não repetição. Os fóruns e processos, considerando suas regras de funcionamento, por meio dos quais são tomadas as decisões envolvendo a remediação, formam sua governança.

O termo “governança”, por sua vez, permite múltiplas acepções e é aplicável a diferentes contextos: governança corporativa, governança global, governança e desenvolvimento, governança institucional, entre outras. Na literatura, ainda se utiliza pouco o termo governança associado aos desastres (TIERNEY, 2012). O conceito surgiu, em parte, com base no reconhecimento de que as funções tradicionalmente desempenhadas por órgãos públicos envolvem, atualmente, um conjunto de atores diversos, o que pode incluir tanto instituições governamentais como entidades privadas e organizações da sociedade civil. A depender das dimensões do desastre, a autoridade competente ou órgão de governo por si só não dá conta de comandar e gerir todos os atores que estão envolvidos no sistema de governança. Por isso, tais sistemas dependem do desenvolvimento de acordos, diretrizes, deliberações e outros processos de negociação e participação que facilitem a tomada de decisão (TIERNEY, 2012).

No âmbito das Nações Unidas, na definição formulada pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, o termo governança é definido como “o exercício da autoridade por processos políticos e institucionais que são transparentes e controláveis, e encoraja a participação pública”. Assim, está associado à participação, à transparência e à responsividade, de forma que a boa governança se refere aos padrões estabelecidos pela Declaração Universal dos Direitos Humanos e aos tratados e convenções de direitos humanos, que definem os direitos básicos para a garantia da dignidade humana (UN, 2007 p. 2; FGV, 2021s, p. 120 e 121).

O papel da governança no processo do desenvolvimento com enfoque em direitos humanos — que também se estende a situações de remediação de abusos de direitos — pode ser relacionado com a ideia de que são necessários instrumentos e instituições para que o processo decisório contemple os diferentes grupos sociais e para que os indivíduos e segmentos marginalizados possam acessar e usufruir de direitos (FGV, 2021s).

O desenho de governança adotado para o caso do rio Doce, conforme será explicado a seguir, é complexo e prevê, como forma de lidar, tratar e remediar os danos e impactos causados pelo desastre, a atuação de um conjunto de atores, entidades e instituições configurados em um arranjo desenhado especificamente para o caso e que assume como premissa, em vista dos Acordos estabelecidos, a transparência, a participação e a centralidade da pessoa atingida. Considera-se, então, que as pessoas atingidas devem ter um papel central em todo o processo de remediação, e são reconhecidas como legitimadas a expressar suas preocupações, ser consultadas e ter o direito à resposta e reparação pelos direitos violados (FGV, 2019l).

Assim, ainda que exista uma complexidade na mobilização social e no funcionamento da governança, é importante garantir aos indivíduos e grupos sociais o direito de participação na tomada de decisões que afetem suas vidas e, mais ainda, garantir que se possa exercer diretamente o poder de influência sobre o desenho e a implementação de programas, planos e ações que os afetem direta ou indiretamente (FGV, 2021s).

De acordo com os Princípios Orientadores da ONU (UN, 2011), há uma série de ações que devem ser observadas na estrutura e processos da governança corporativa, como: (i) a obrigação de ratificação dos compromissos pelos direitos humanos nos mais altos níveis hierárquicos; (ii) a necessidade de alocação bem definida de papéis e responsabilidades pelas ações de integração dos resultados da avaliação de impactos sobre os direitos humanos; e (iii) o envolvimento obrigatório das comunidades e outros atores interessados em todas as fases da devida diligência em direitos humanos (FGV, 2021s).

No levantamento de boas práticas internacionais voltadas a processos de remediação, destaca-se que as empresas responsáveis por desastres não devem fazer parte de órgãos máximos de tomada de decisão e controle (FGV, 2021dd). Na verdade, tais práticas sugerem ainda: (i) a adoção de uma estrutura própria capaz de reduzir ao máximo os conflitos de interesse e a ingerência do causador do dano, sobretudo considerando a situação de assimetria de poder, de informação e econômica entre as empresas envolvidas e as pessoas atingidas, e (ii) a adoção de requisitos ou até regras mais rigorosas que impeçam a pessoa que vai exercer seu mandato na estrutura de um processo de remediação de ter vínculo anterior ou posterior com as empresas envolvidas no desastre (FGV, 2021dd).

Assim, além de garantir a participação nos espaços de tomada de decisão, é preciso criar as condições materiais e procedimentais para tanto. Isto é, no âmbito da governança, são necessárias medidas como a descentralização das instâncias

decisórias; a disponibilização de informações completas e adequadas; e a capacitação dos atores para acessar, processar e deliberar acerca das decisões postas com base nas informações disponíveis. E, ainda, torna-se necessário atuar no contexto mais amplo para que haja a redução das assimetrias de poder econômico, social, cultural e político, de modo que essas não sejam assimiladas pelas estruturas e pelos processos de governança (FGV, 2021s).

Ressalta-se, ainda, que transparência e acesso à informação são elementos-chave para a participação na governança, pois englobam um intercâmbio e disponibilização de informações para que atingidos, Instituições de Justiça, outros atores e demais interessados no caso possam compreender como questões complexas de cunho social, ambiental e econômico estão sendo solucionadas.

Uma boa prática, nesse sentido, seria criar uma base de dados agregados e anonimizados, repositórios das informações produzidas e um programa específico de comunicação para tornar público esse tipo de informação, o que pressupõe dar conhecimento e adotar diversas formas de comunicação voltadas às pessoas atingidas, por meio de publicações no site, mensagens online, reuniões abertas, consultas e relatórios de monitoramento, conforme dispõem os Princípios Orientadores da ONU sobre empresas e direitos humanos (UN, 2011).

Ainda em termos de boas práticas, destaca-se a importância de prestar contas em processos de remediação, o que pode incluir investigações criminais dos responsáveis, revisão de efetividade, divulgação dos recursos destinados à execução dos programas, transações financeiras e orçamentos durante determinado período (COLUMBIA; HARVARD, 2015).

Além disso, é preciso que também as regras que orientam os processos e tomadas de decisão no âmbito da governança da remediação orientem-se pelas normas de direitos humanos. Isso significa considerar os atingidos como detentores de direitos assim como conferir atenção especial a situações vulneráveis e/ou que demandem especificidade no tratamento, como é o caso dos povos indígenas e comunidades tradicionais (FGV, 2021s). Em suma, a estrutura de governança criada para remediar desastres provocados por empresas deve buscar se apoiar em parâmetros mínimos de governança de longo prazo que estejam alinhados com o respeito aos direitos humanos, como: (i) garantir a participação das comunidades atingidas no desenho e na implementação dos programas; (ii) ser transparente e comunicar com clareza todas as informações relevantes sobre as medidas de remediação; e (iii) respeitar os direitos humanos em todos os processos, conferindo atenção especial a situações vulneráveis e/ou que demandem tratamento priorizado.

3 DESENHO DE GOVERNANÇA ADOTADO NO CASO RIO DOCE

Logo após o rompimento da barragem, uma série de ações³ foram ajuizadas em face das empresas causadoras do desastre. Inaugurando tais ações, foi proposta, em novembro de 2015, uma Ação Civil Pública (ACP) pela União, pelos estados de Minas Gerais e Espírito Santo e outras entidades públicas em face das três empresas responsáveis pelo desastre (Samarco, Vale e BHP Billiton). Foi nesse contexto que, em 02 de março de 2016, as partes desse processo judicial assinaram o Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC).

A partir do TTAC, foi criada uma fundação de caráter privado, a Fundação Renova, com a finalidade de promover a recuperação da bacia do rio Doce e atuar como personagem central no desenvolvimento e implementação de 42 programas cujo objetivo é promover a recuperação da bacia do rio Doce.

Os órgãos com poder decisório na delimitação das ações de reparação estão inseridos na própria estrutura da Fundação Renova, sendo a sua Diretoria Executiva (com competência para elaborar e executar os programas; Cláusula 214, TTAC) e o Conselho de Curadores (com competência para aprovar os programas propostos pela Diretoria Executiva; Cláusula 212, TTAC). As atribuições detalhadas do Conselho de Curadores podem ser encontradas também no Artigo 22 do Estatuto Social da Fundação Renova.

O TTAC estabelece, ainda, que o Conselho de Curadores seria composto por sete membros, seis deles indicados pelas empresas causadoras do desastre (na proporção de dois membros para cada empresa) e um deles indicado pelo Comitê Interfederativo ("CIF"). A Diretoria Executiva, por sua vez, deveria ter um mínimo de dois e um máximo de cinco diretores, eleitos pelo Conselho de Curadores (Artigo 29, Estatuto Social da Fundação Renova).

O TTAC criou, ainda, um órgão em instância externa, superior e independente, o Comitê Interfederativo ("CIF"), com competência para orientar, supervisionar, validar, monitorar e fiscalizar a referida fundação⁴. O CIF é composto por representantes da União, dos governos dos estados de Minas Gerais e do Espírito Santo, dos municípios atingidos, das pessoas atingidas, da Defensoria Pública, do Ministério Público, do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce, e presidido por um representante indicado por meio do

³ As principais são a ACP "da União" (nov. 15), a ACP "do Ministério Público de Minas Gerais — MPMG" (dez. 15) e a ACP "do Ministério Público Federal — MPF" (maio 16).

⁴ O Comitê Interfederativo foi criado pelo TTAC (Cl. 6, XX e Cl. 242 do TTAC) com o objetivo de agregar os interesses do poder público em uma instância deliberativa qualificada, constituindo um canal de interlocução permanente com a Fundação Renova.

Ministério do Meio Ambiente. Além disso, com o objetivo de apoiar o CIF no desempenho de suas funções, foram estabelecidas 10 Câmaras Técnicas (CTs), que funcionam como órgãos temáticos que deliberam e emitem notas técnicas para subsidiar as atividades do colegiado do CIF⁵. Deveriam integrar e participar das discussões de cada uma das CTs representantes dos atingidos, da União, estados e municípios, além das equipes que compõem as áreas específicas de cada tema da Fundação Renova.

No mês de maio de 2016, o MPF ajuizou uma nova ACP perante o juízo da 12ª Vara Federal de Minas Gerais, buscando a anulação do TTAC e a apresentação, por parte das empresas, de garantias idôneas à reparação integral dos danos⁶. O MPF estimou então, como valor preliminar de reparação, o montante de R\$ 155 bilhões, sustentando que o TTAC não teria tutelado de forma integral, adequada e suficiente os direitos coletivos afetados, violando preceitos constitucionais como o princípio democrático e o princípio do poluidor-pagador. Para a Força-Tarefa constituída entre as Instituições de Justiça (Ministério Público e Defensoria Pública dos estados e da União) para acompanhamento do caso, o acordo não contou com nenhuma participação efetiva dos atingidos nas negociações e limitou os aportes de recursos por parte das empresas para a adoção de medidas reparatórias e compensatórias. Além disso, concedeu-se injustificadamente tratamento beneficiado à Vale e à BHP Billiton, vulnerando a garantia de responsabilização solidária⁷.

No âmbito dessa ACP, foram assinados outros dois acordos⁸, que previram a contratação de *experts* para assessoramento do MPF e de assessorias técnicas para apoio à participação das pessoas atingidas⁹. O papel de assessoramento técnico

⁵ A Deliberação nº 07/2016 do CIF criou as Câmaras Técnicas com o objetivo de assessoramento e consulta ao CIF no desempenho de sua finalidade de orientar, acompanhar, monitorar e fiscalizar a execução das medidas impostas no TTAC.

⁶ Entre os problemas do TTAC apontados pelo Ministério Público Federal e que justificaram o ajuizamento de nova ACP, merecem destaque: (i) ter sido negociado e assinado sem a participação das pessoas atingidas e da sociedade civil; (ii) ter instituído instâncias de governança sem prever a participação das pessoas atingidas e em que as empresas envolvidas no desastre detinham o poder decisório; e (iii) ter definido medidas de remediação sem que houvesse um diagnóstico prévio dos impactos decorrentes do desastre (Processo nº 0023863-07.2016.4.01.3800, atual PJe nº 1016756-84.2019.4.01.3800).

⁷ Para mais informações: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MPF entra com ação para total reparação dos danos causados pelo rompimento da barragem da Samarco. Em: 3/5/2016. Disponível em: www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/mpf-entra-com-acao-para-total-reparacao-dos-danos-sociais-ambientais-e-economicos-causados-pelo-rompimento-da-barragem-da-samarco-1. Acesso em: 27 set. 2022.

⁸ Trata-se do Termo de Ajustamento Preliminar (TAP), em janeiro de 2017, e seu Termo Aditivo (ATAP), em novembro do mesmo ano.

⁹ Tal assessoramento se daria a partir (i) da realização do diagnóstico dos danos socioeconômicos e socioambientais; (ii) do monitoramento dos programas desenvolvidos pela

previsto nos acordos de 2017 e exigido pelo MPF prevê tanto (i) as atividades de diagnóstico, (ii) monitoramento dos programas da Fundação Renova além da (iii) contratação de entidades voltadas às comunidades — as Assessorias Técnicas Independentes (ATIs), em razão das falhas identificadas nesses pontos com relação ao acordo anterior (TTAC). As ATIs, previstas para toda a bacia do rio Doce no Termo Aditivo ao TAP, são as entidades de apoio às pessoas atingidas, que viabilizariam, na forma depois estabelecida pelo TAC-Gov, sua participação efetiva durante o processo de reparação, inclusive para repactuação dos programas reparatórios previstos do TTAC.

Em razão da necessidade de melhor adequação das estruturas de governança, mesmo com a previsão do assessoramento e contratação de entidades pelos acordos TAP e TAP-Aditivo em 2017, no mês de agosto de 2018, foi homologado o Termo de Ajustamento de Conduta para Governança (TAC-Gov), que também contou com participação do Ministério Público Federal e demais Instituições de Justiça.

O TAC-Gov trata do processo de tomada de decisões no âmbito do CIF e da Fundação Renova por meio de uma série de mudanças na estrutura de governança prevista no TTAC. O acordo também disciplina regras de custeio da participação dos atingidos nesses espaços e lança novas bases para a repactuação final dos programas previstos no TTAC.

Em termos concretos, o acordo institui novas instâncias de tomada de decisão em nível local e altera a composição do Conselho de Curadores da Fundação Renova para incluir pessoas nomeadas pelas pessoas atingidas. Assim, o Conselho de Curadores passaria a ter nove membros, sendo seis indicados pelas empresas, dois indicados pelas pessoas atingidas e um membro indicado pelo CIF¹⁰.

Buscando aprimorar as estruturas de participação, o TAC-Gov inclui na composição do CIF duas cadeiras destinadas à representação das pessoas atingidas. Prevê, ainda, a criação de comissões locais e reconhece aquelas que já haviam se formado quando da

FR; e (iii) da contratação e coordenação de instituições para prestar assessoria às pessoas atingidas em assuntos técnicos (as Assessorias Técnicas Independentes — ATIs).

¹⁰ Essa disposição, porém, nunca foi totalmente implementada, de modo que até hoje o Conselho de Curadores segue operando com sete membros, sendo seis deles nomeados pelas empresas e um pelo CIF. Também não há, em qualquer um dos acordos celebrados, uma proibição no sentido de que tais membros não poderiam ter vínculos empregatícios ou comerciais, passados ou futuros, com alguma das três empresas envolvidas. Como resultado disso, a maioria dos membros titulares do Conselho trabalhou nas empresas Vale e BHP, em média por um período de 10 anos.

assinatura do acordo (Cl. 8)¹¹. Tais comissões seriam constituídas pelas pessoas atingidas e residentes nos municípios atingidos (Cl. 8, parágrafo sexto) e teriam apoio de Assessorias Técnicas (Cl. 10) para acessar a documentação fornecida pela Fundação Renova ao CIF e às Câmaras Técnicas, formular propostas relativas à execução dos programas e ao próprio CIF e articular-se em câmaras regionais para tratamento de questões de maior escala territorial.

A esse respeito, cabe observar que nunca foi concluído o processo de contratação das ATIs, que nos acordos de 2017 constituíam uma das principais medidas para assegurar a participação efetiva dos atingidos na governança da reparação, inclusive para efetiva participação na estrutura de governança da reparação. Isso porque, após a realização do processo de seleção das instituições nos territórios atingidos, a contratação das ATIs indicadas passou a ser objeto de disputa e questionamento judicial por parte das empresas¹².

Assim, duas das disposições mais relevantes à participação efetiva das pessoas atingidas no processo de remediação do desastre (a composição do Conselho de Curadores e as ATIs) seguem pendentes de implementação. Outras estruturas estavam previstas no acordo e sequer foram implementadas, como é o caso das Comissões Locais (formadas voluntariamente por pessoas atingidas residentes nos municípios atingidos), Câmaras Regionais (no limite de seis câmaras no território) e o Fórum de Observadores (instância consultiva formada por representantes da sociedade civil, grupos acadêmicos, pessoas atingidas e membros de povos e comunidades tradicionais).

Ainda assim, ao final de 2019, e com a proximidade da finalização do prazo de dois anos de suspensão da ACP do MPF (cláusula 95, parágrafo segundo do TAC-Gov), começaram as movimentações processuais em torno da discussão da efetividade das ações de reparação e cumprimento das pactuações realizadas até o momento.

Em dezembro de 2019, após petição conjunta formulada pela Advocacia-Geral da União (AGU) e Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais (AGE/MG), em que requereram

¹¹ De acordo com o TAC-Gov, seriam constituídas inicialmente 19 comissões locais (cláusula 9), com a criação de outras em até 12 meses após a assinatura do acordo, até o limite do número de municípios considerados atingidos (parágrafo único). Entretanto, por meio de diversas decisões judiciais proferidas no âmbito do Eixo Prioritário nº 7 (PJe nº 1000415-46.2020.4.01.3800), comissões locais de atingidos passaram a ser constituídas e reconhecidas a partir do ano de 2020 para fins de habilitação no polo ativo do processo judicial.

¹² Os questionamentos apresentados pelas empresas deram origem ao Eixo Prioritário nº 10 (Decisão ID 165069380, de 31/01/2020, Processo nº 1003050-97.2020.4.01.3800), em que, até hoje, são discutidas questões referentes ao processo de escolha, orçamento e plano de trabalho das Assessorias Técnicas.

ao juízo a designação de audiências para tratamento de temas do caso, é realizada audiência judicial de discussão das planilhas de consensos e dissensos de diversos temas, levando à criação dos chamados “Eixos Prioritários”, incidentes processuais instaurados para discussão judicial de temas considerados centrais na reparação e acerca dos quais as empresas, poder público e instituições de Justiça não chegaram a um consenso.

Essa realidade na qual diversos temas centrais passaram a ser discutidos judicialmente pode ser denominada como uma tendência de “judicialização” do caso Rio Doce, na medida em que a dinâmica de estabelecimento de acordos parciais para estabelecimento de medidas de reparação e estruturas de governança passou a ser substituída pela discussão judicial das ações reparatórias, com a designação de perícias, assistentes técnicos, habilitação processual de comissões de atingidos e outras organizações representativas, prolação de decisões, interposição de recursos e outras ações impugnativas etc.

Hoje, a estrutura de “Eixos Prioritários” permanece em curso mesmo com a transição gerada pela criação do Tribunal Regional Federal da 6ª Região (TRF6) e com a mudança do juiz da 12ª Vara Federal. São atualmente 13 eixos em andamento, além de diversos incidentes processuais, sendo o 10º dedicado à contratação das ATIs e o 13º aquele dedicado ao tratamento da governança interna da Fundação Renova, conforme a figura a seguir: os eixos que possuem a cor mais clara dizem respeito a Eixos em que a FGV atua na condição de *expert* e de Assistente Técnico, que correspondem aos Eixos 3, 4, 6 e 13:

Figura 1 — Eixos Prioritários da 12ª Vara Federal (2022)

EIXO 1 RECUPERAÇÃO AMBIENTAL INTRA E EXTRA CALHA	EIXO 2 RISCO À SAÚDE HUMANA E RISCO ECOLÓGICO	EIXO 3 REASSENTAMENTO DAS COMUNIDADES ATINGIDAS	+ incidentes e agravos de instrumento, + incidentes de divergência interpretativa + mandados de segurança.
EIXO 4 INFRAESTRUTURA E DESENVOLVIMENTO	EIXO 5 RETORNO OPERACIONAL DA UHE RISOLETA NEVES	EIXO 6 MEDIÇÃO E PERFORMANCE DE ACOMPANHAMENTO	
EIXO 7 CADASTRO E INDENIZAÇÕES	EIXO 8 RETOMADA DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS	EIXO 9 ABASTECIMENTO DA ÁGUA PARA CONSUMO HUMANO	
EIXO 10 CONTRATAÇÃO DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS	EIXO 11 FUNDO COMPENSATÓRIO COVID-19	EIXO 12 PORTARIA IEF 40/2017	EIXO 13 GOVERNANÇA DA FUNDAÇÃO RENOVA

Fonte: Elaboração própria (2022).

Cumprir destacar que estão em curso atualmente, nesse conjunto de processos, perícias sobre os seguintes temas: Assessorias Técnicas (Eixo 10), Cadastro e Indenizações (Eixo 7), Saúde (Eixo 2), Contaminação e Qualidade dos Recursos Naturais (Eixos 6, 9 e 12), Silagem (Eixo 8), Moradia (Eixos 3 e 4), Governança (Eixo 13).

Em novembro de 2020, o Ministério Público, após o decurso do prazo de dois anos, requereu a retomada da ACP suspensa na homologação do TAC-Gov e apontou que a ausência de contratação das Assessorias Técnicas constitui impeditivo à repactuação do caso, em razão da ausência de participação social. Segundo o MPF, em razão da judicialização de diversos temas, também novas partes estão atuando em representação coletiva de comunidades atingidas, sem o cumprimento dos ditames procedimentais do TAC-Gov (Manifestação ID 343418872, de 30/09/2020, Processo 1016756-84.2019.4.01.3800, p. 6).

Com relação à estrutura interna da governança da Fundação Renova, a Advocacia-Geral da União (AGU), representando CIF, IBAMA, ICMBio, ANM (DNPM) e ANA, em 10/03/2021 (Manifestação ID 472387866, de 10/03/2021, Processo nº 1024354.2019.4.01.3800), pleiteou perante a 12ª Vara a abertura de um eixo prioritário específico voltado para o remodelamento e aprimoramento do sistema de gestão organizacional interno da Fundação Renova, com o objetivo de alcançar-se maior efetividade nas ações de reparação. Em decorrência disso, foi instaurado o Eixo Prioritário nº 13, com a designação da perita judicial Kearney para a realização de “diagnóstico completo dos problemas estruturais e gargalos internos de efetividade na Fundação Renova” (Decisão ID 472420370, de 10/03/2021, Processo nº 1024354-89.2019.4.01.3800).

Em seus pareceres, tanto na etapa preliminar quanto no relatório final, a perita Kearney (KEARNEY, 2022, p. 21) reconheceu como desafios da Fundação Renova questões como: (i) a percepção de atores externos de que se trata de uma organização que atua como representante dos interesses das empresas, (ii) partes interessadas não foram incluídas nas metodologias das análises que fundamentam o escopo dos programas da Renova, o que gera uma falta de credibilidade nos dados e estudos produzidos, (iii) a dificuldade em gerir e executar programas que possuem naturezas muito diversas, (iv) alto grau de dissenso entre CIF e Fundação Renova a respeito dos programas, (v) dificuldade em chegar a uma definitividade em instâncias extrajudiciais e alto volume de temáticas judicializadas, e (vi) a incompatibilidade de que a mesma instância (Fundação Renova) defina escopo, prazo, orçamento e métricas de avaliação para os programas e desafios operacionais decorrentes dessa dupla atribuição, entre outros.

Vale destacar que a instauração do Eixo Prioritário nº 13 na 12ª Vara Federal, em que foram realizados os questionamentos anteriormente elencados, tem origem no ajuizamento, pelo Ministério Público de Minas Gerais (MPMG), de Ação Civil Pública que pede a extinção da Fundação Renova (Manifestação ID 2463471464, de 24/02/2021, Processo 5023635-78.2021.8.13.0024). Para o MPMG, o modelo por intermédio do qual a Fundação Renova se estrutura e funciona não garante sua independência e autonomia, além de possibilitar os constatados desvios de finalidades. Assim, seria evidente sua ilicitude constitucional e legal e impossível sua manutenção. As ações em curso pela Fundação consumiram até o momento um valor superior a R\$ 10 bilhões, mas seguem sendo executadas com excessivo atraso e baixíssima eficácia, segundo a petição.

Destaca-se, ainda, que, em 2021, a Carta de Premissas da Repactuação conduzida em colaboração com o CNJ suspende novamente a ACP do MPF, em prol da retomada das tentativas de acordo no caso. É importante reforçar que a repactuação tem início por volta de 2020, conta com a participação do CNJ a partir de 2021 e com a Carta de Premissas datada de 22 de junho de 2021, tendo as instituições de Justiça comunicado oficialmente, em setembro de 2022, que não foi possível chegar a um acordo com as empresas.

4 PERCEPÇÕES ACERCA DO DESENHO E IMPLEMENTAÇÃO DA GOVERNANÇA DA REPARAÇÃO A PARTIR DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS COM PESSOAS ATINGIDAS, LIDERANÇAS LOCAIS E REPRESENTAÇÕES FORMALMENTE CONSTITUÍDAS NO TERRITÓRIO

4.1 Nota metodológica

Considerando os objetivos deste estudo, a principal estratégia metodológica consiste no uso de entrevistas semiestruturadas com atores-chave ligados às estruturas de governança implementadas e que, especificamente, se identifiquem e atuem como representantes de comunidades atingidas nessas estruturas. Com isso, pretende-se a realização de estudo de percepção com a intenção de evidenciar aspectos, sentidos e impressões de sujeitos que participam do sistema da governança e são lideranças das pessoas atingidas, considerando-se os objetivos da análise de identificar os obstáculos e desafios para a participação e transparência, considerando-se os objetivos do TAC Gov.

Aos entrevistados foi aplicado questionário semiestruturado (DUARTE, 2008), o que de um lado permite a comparação entre as respostas alcançadas e a identificação de padrões e associações, mas ao mesmo tempo confere abertura para que o entrevistado possa contribuir oferecendo outras fontes de dados, sugerindo casos a serem considerados e outras pessoas para as entrevistas.

Com isso, buscam-se explicações subjetivas para os fenômenos, que devem ser tidas como parciais, dado que expressam a opinião de um indivíduo, sua experiência de vida, que são imbuídas de relações de poder, hierarquia e relações sociais que conformam seu lugar social e, conseqüentemente, seu conhecimento e saber (HARAWAY, 1995). Portanto, não se está procurando o certo ou errado, o *insider* ou *outsider*, mas formas de interpretar as vozes emergentes dos discursos sociais mais amplos e prevaletentes. Sendo essa uma característica das entrevistas semiestruturadas, seu valor como ferramenta interpretativa pode melhorar nossas compreensões acerca de “práticas performativas” (SCHATZ, 2009).

As entrevistas são compostas pelo seguinte fluxograma: (i) definição dos/as entrevistados/as por meio de *purposeful sampling*; (ii) desenvolvimento do questionário semiestruturado; (iii) realização das entrevistas; (iv) sistematização e análise dos dados coletados; e, por fim, (v) consolidação dos resultados.

Com relação à etapa (i), definiu-se que as entrevistas semiestruturadas possuem como foco atores envolvidos na governança da reparação, considerando-se pessoas atingidas, lideranças locais e das representações formalmente constituídas no território. Os participantes foram selecionados considerando o método *purposeful sampling*, ou seja, o método da “amostragem intencional”.

Esse tipo de amostragem intenciona como entrevistados/as aqueles/as que são considerados/as informantes-chave, ou seja, que são considerados/as informantes fundamentais por terem conhecimento mais amplo sobre a realidade local, maior envolvimento e maior tempo de envolvimento, além de contar com a disponibilidade desses atores e atrizes para a contribuição com o processo.

Esse tipo de definição amostral é mais preciso e aderente à realidade das pessoas, já que permite uma maior identificação desses atores com um amplo conhecimento sobre o caso. Ao mesmo tempo, pode acabar acarretando algum nível de homogeneidade na amostra, já que permite que os atores-chave entrevistados indiquem outros a partir dos mesmos critérios, aumentando o universo analisado por meio do efeito “bola de neve”.

Além disso, a seleção levou em conta a representação territorial, considerando prioritariamente pessoas dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo, em atenção aos municípios considerados atingidos no TTAC (Cl. 1^a, itens iv a viii) e nas deliberações do CIF (em especial a Deliberação nº 58/2017), e teve como principais critérios para seleção os seguintes:

1. Pessoas ou instituições que representam as pessoas atingidas nas estruturas de governança e/ou ações judiciais relacionadas com o caso — critério de *expertise* técnica aliada à forma de participação; e
2. Pessoas atingidas pelo desastre que atuam no Comitê Interfederativo ou outra estrutura de governança externa, ou que são partes nas ações judiciais relacionadas com o Caso e, portanto, estão familiarizadas com os desafios da governança implementada — critério de centralidade do atingido e participação social.

Tais critérios buscam abarcar pessoas com diferentes experiências e percepções da governança a partir do tipo de participação que elas têm no caso. Tem-se como premissas na definição dos/as entrevistados/as dentro de cada um desses grupos (i) as formas de seleção intencional de entrevistados/as (diversidade institucional, diferentes níveis hierárquicos) e (ii) a estratégia de saturação dos dados obtidos, a partir da recorrência dos mesmos temas. Ressalta-se, por fim, a adoção de um critério de exclusão em relação às entrevistas já realizadas pelo perito judicial (Kearney) no âmbito

da perícia desenvolvida nos processos judiciais que correm na 12ª Vara Federal Cível e Agrária da Seção Judiciária de Minas Gerais sobre a governança interna da reparação, com foco no diagnóstico e remodelamento da Fundação Renova (Eixo Prioritário nº 13, autos PJe nº 1011729-52.2021.4.01.3800). Assim, para que não haja sobreposição de escopos, não serão entrevistadas pessoas que já tenham o sido pela Kearney.

Para a realização das entrevistas, foi elaborado um roteiro semiestruturado (etapa ii) que contempla questões relativas:

- Ao perfil do/a entrevistado/a e à sua relação com o desastre;
- À sua experiência no sistema de governança e às suas percepções acerca da implementação do modelo proposto;
- A eventuais considerações propositivas sobre possíveis melhorias.

No “APÊNDICE A — Roteiro semiestruturado das entrevistas em profundidade” consta o roteiro semiestruturado utilizado para a realização das entrevistas.

Quanto à etapa (iii), cumpre destacar que as entrevistas foram realizadas por meio de plataformas digitais de vídeo conferência “Zoom” e “Microsoft Teams”, mediante gravação total de todo o conteúdo previsto, e tiveram duração aproximada de 50-60 minutos cada uma. O quadro seguinte sistematiza as entrevistas realizadas nessa etapa:

Quadro 1 — Entrevistas realizadas por data

Entrevista	Data
1	20/05/2022
2	21/06/2022
3	28/06/2022
4	22/06/2022
5	23/06/2022
6	01/07/2022
7	29/06/2022
8	05/06/2022
9	08/06/2022
10	19/08/2022

Fonte: Elaboração própria (2022).

A numeração das entrevistas disposta na tabela será utilizada para a referenciação dos trechos ao longo das seções 3 e 4. Vale mencionar que, em consonância com o que foi acordado mediante Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), nas transcrições realizou-se uma codificação de segundo grau, e a referenciação no feminino ou no masculino (“entrevistado” ou “entrevistada”) foi feita de forma aleatória, com o intuito de aumentar a proteção dos entrevistados/as. Considerando que os dados ainda estão individualizados pela transcrição, tanto eles quanto a tabela com a codificação dos entrevistados/as são de acesso exclusivo do MPF.

Na etapa (iv), as entrevistas são sistematizadas e codificadas com uso da ferramenta Atlas.ti e analisadas com base em: (i) parâmetros sobre direitos humanos e empresas estabelecidos pelos Princípios Orientadores da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos (UN, 2011); e (ii) *benchmark* sobre mecanismos de remediação de desastres. A técnica que será utilizada para a análise das informações decorrentes da realização das entrevistas será a análise de conteúdo (*systematic content analysis*), a qual consiste em um complexo de técnicas de análise da comunicação, por meio do qual se objetiva a formulação de conteúdo interpretado a partir da construção de inferências quantitativas (frequência) e qualitativas (análise categorial) sobre o texto descrito.

A análise de conteúdo consiste em uma metodologia empírica que permite analisar de forma sistemática um conjunto de documentos, como decisões judiciais ou entrevistas, e registrar características comuns ou divergentes entre eles, utilizando para isso categorias e códigos (KIRKHAM; O’LOUGHLIN, 2021; BROOK, 2021; BARDIN, 2011). Reforça-se que o procedimento de categorização levado a efeito na pesquisa envolve uma sensibilidade do pesquisador na seleção de trechos e informações relevantes para os propósitos da pesquisa. Em razão disso, não se pretende um processo de triagem exaustivo de informações passadas, mas a própria metodologia de análise e levantamento envolve um juízo de relevância e pertinência das informações passadas, o que resulta na seleção trazida na etapa (v) voltada à consolidação dos resultados.

No “APÊNDICE B — *Codebook* (lista de códigos) resultante do processo de categorização de entrevistas” consta a extração do sistema Atlas.ti pela categorização realizada pelos pesquisadores.

Por fim, o presente relatório atende à etapa (v), voltada à consolidação de resultados e apresenta por meio de extrações de trechos das falas dos/as entrevistados/as e sistematização das respostas por tema de enfoque uma visão exploratória de como a governança é vista pelos seus destinatários finais. O “APÊNDICE C — Análise quantitativa das entrevistas” apresenta uma extração quantitativa panorâmica do

processo de categorização a partir do software utilizado e auxilia na interpretação dos dados. As visualizações quantitativas das percepções e impressões coletadas permitem a apreensão dos sentidos gerais expressos nas entrevistas, sem que se perca o intuito de sua análise eminentemente qualitativa, o que é descrito nos tópicos que se seguem.

4.2 Temas relevantes sobre a governança

Nesta seção, apresenta-se o resultado das percepções e experiências dos atingidos acerca da governança do caso do rio Doce, em especial aspectos relativos à estrutura da governança, regras formais e informais de acesso, permanência e execução de atividades, tratamento de situações específicas de grupos de atingidos e papéis de diversos atores dentro do sistema construído.

Assim, busca-se entender como se dá, na prática, a participação dos atingidos no sistema como um todo, especialmente no âmbito do sistema CIF, no contato e interação com a Fundação Renova, nas estruturas de participação em curso (Assessorias Técnicas, quando instaladas) e no sistema de justiça como um todo — em especial, na interação com Poder Judiciário e instituições de Justiça.

Vale reiterar que, diferentemente da perícia do Eixo Prioritário nº 13, a presente nota técnica não se restringe a aspectos internos da governança da Fundação Renova, abordando, de modo mais específico, as interações entre toda a governança da reparação e as pessoas atingidas.

Assim, as temáticas que fazem parte desta seção são as seguintes:

- Governança e vulnerabilidade das pessoas atingidas;
- Comitê Interfederativo (CIF);
- Fundação Renova;
- ATIs;
- Instituições de Justiça;
- Papel do Judiciário e impactos da judicialização.

Nesses tópicos, em especial naqueles dedicados à análise de estruturas já criadas, será dado enfoque em elementos-chave da boa governança já identificados em produtos anteriores da FGV e no mapeamento da literatura de base, conforme descrito no Capítulo 2. Como exemplo, as premissas de transparência e acesso à informação são centrais para a melhor compreensão de como os atingidos atuam nesses espaços e se

eles estão bem instruídos e conseguem acompanhar tecnicamente os debates e a tomada de decisão colocada nessas instâncias.

Isso porque, na perspectiva do direito internacional dos direitos humanos, compreende-se que no contexto da remediação de impactos adversos causados por empresas, as pessoas atingidas não devem ser compreendidas apenas como destinatárias das medidas de remediação. Mecanismos de remediação devem ser pensados a serviço das pessoas atingidas que, para isso, devem participar de forma efetiva de todas as etapas da remediação, incluindo a criação, desenho, aperfeiçoamento e operação de mecanismos de remediação (UN, 2017; FGV, 2021s, p. 127).

A governança orientada para uma participação significativa visa tornar o processo decisório mais democrático e inclusivo e capacitar as pessoas para que elas possam exercer efetivamente seu direito de serem ouvidas e de influenciar no desenho, planejamento, implementação, monitoramento e avaliação das políticas, planos e ações (FGV, 2021s, p. 127).

Para tornar a participação efetiva, ou seja, com reais condições de interferência na tomada de decisão e nas deliberações propostas nesses espaços técnico-políticos, é essencial o acesso à informação e o nivelamento técnico das informações que subsidiam as trocas ocorridas. Informações providas em tempo e formato adequados são uma pré-condição para uma participação significativa. Além das informações que devem ser fornecidas anteriormente à tomada de decisão, também devem ser disponibilizadas informações sobre as demandas apresentadas aos órgãos de governança e os resultados do tratamento de tais demandas (FGV, 2021s, p. 124).

Em razão da importância de tais premissas, nos próximos subtópicos, a transparência e o acesso à informação constituem um dos principais enfoques no que diz respeito à análise da percepção da participação nessas estruturas, como se verá a seguir.

4.2.1 Governança e a situação de vulnerabilidade das pessoas atingidas

O direito à igualdade e não discriminação é um direito transversal, no sentido de ser pré-requisito básico para o gozo de todos os direitos humanos. Por esse motivo, encontra respaldo em diversos tratados e convenções internacionais, bem como no ordenamento jurídico brasileiro. Entretanto, alguns grupos encontram barreiras adicionais para a garantia desses direitos, e, no contexto de um desastre, tal situação é potencializada. Em decorrência disso, um grupo comumente discriminado não só sofrerá impactos de maneira ainda mais intensa, como também terá maior dificuldade de se recuperar,

sendo sua identificação importante para que possa ser endereçado de maneira prioritizada (FGV, 2021s).

Ademais, falhas na governança estabelecida para o processo de remediação agravam a situação de vulnerabilidade de pessoas atingidas, podendo, inclusive, constituir um obstáculo para o acesso aos programas e medidas reparatórias (FGV, 2021s).

Ao considerar a responsabilidade das empresas de respeitar os direitos humanos, torna-se necessário considerar a necessidade de pessoas em situação de vulnerabilidade em todo o ciclo de desastres. Importa garantir que o processo de remediação possa colocar as pessoas em situação igual ou melhor que a anterior ao desastre (reconstruir melhor), de forma a endereçar as vulnerabilidades preexistentes e construir resiliência, e implica garantir que a governança do processo de remediação respeite os direitos humanos internacionalmente reconhecidos (FGV, 2021s).

As entrevistas realizadas trazem exemplos de como o sistema de governança pode causar ou agravar situações de vulnerabilidade.

As barreiras enfrentadas por grupos em situação de vulnerabilidade para a reparação integral citadas em entrevista são transversais aos demais temas tratados neste relatório, como é o caso da falta de reconhecimento como pessoas atingidas, da falta de adoção de medidas para priorização, como a adoção de medidas para a não discriminação, ou da existência de dificuldades adicionais para a participação.

Então eu penso que a gente deveria dar prioridade, já que elas são vulneráveis a gente, nós. Não somos nós que temos que ir até ela? A gente tem que ter essas pessoas e tem muitas, tá? Não é só aquela meia dúzia que está lá. No papel, não entendeu? Quando faz um levantamento de 2016 para 2022, a diferença é gigante. Tá bom? E cada dia, esse grupo de pessoas nessa situação vai aumentando mais (E02).

Alguns grupos sofrem discriminação sistêmica no contexto específico do desastre do rompimento da Barragem de Fundão, como é o caso de mulheres, crianças e adolescentes, pessoas idosas, pessoas negras, pessoas com deficiência, pessoas LGBTIA+, povos indígenas e povos e comunidades tradicionais (FGV, 2021s). Nesse sentido, as entrevistas apontam que a situação de vulnerabilidade de pessoas atingidas pelo desastre frequentemente não é reconhecida, o que indica a falta de reconhecimento de determinados grupos como pessoas atingidas. Entre estes, mencionam-se, conforme já identificado em outros produtos da FGV, crianças e adolescentes, mulheres, pessoas idosas, povos indígenas e povos e comunidades tradicionais.

Vou citar as crianças que é a minha pauta, todo mundo sabe, que a minha pauta assim fervorosa, que eu não abro mão enquanto eu tiver viva. Olha, você viu, no processo, a criança não é que tem um estatuto da criança adolescente, que garante um direito, em nenhum momento na Fundação Renova, esse estatuto é respeitado. Tivemos o TAC, TAC Gov, Tacs e Tacs e Tacs e continua a mesma coisa. Num processo que o juiz fez do novel, criança e adolescente não teve direito, ficaram de fora. Na repactuação, pelos documentos também que a gente está lendo também não está tendo esse direito garantido. Então, se eles já eram vulneráveis, você imagina depois desse último Tac? O que está sendo feito, sabendo de todas as dificuldades, todas as limitações dessas pessoas aí de participação e ele vai continuar a mesma coisa. Onde que essas pessoas vão conseguir os seus direitos? Onde que eles vão ser respeitados? “Se a pessoa não tiver 16 anos na época, ela não tem direito”. Uai, não era ser humano? Não, não era gente, não? Não tem uma pauta que garante esse direito das mulheres, das crianças, dos idosos, dos adolescentes. Eu falei na reunião da repactuação, e falei também com o Bandeira presencial (E03).

Não, mas essa questão do reconhecimento dos tradicionais aí que a gente está lutando muito né com essa cadeira agora no estado como suplente tinha aprendido pelo menos voz eu vou ter lá para representar Minas Gerais. E a gente busca no nosso território esse reconhecimento enquanto povos e comunidades tradicionais de fiscoiros, né, e garimpeiros, fiscoiros, e pescadores e pescadores artesanais. E a gente acha que isso pode ajudar a gente, fortalece a gente. Políticas públicas, né, políticas estaduais e até do sistema da Renova. E a gente é reconhecido PG 04 e a Renova nega pra reconhecer a gente no PG 04. E nega direitos, assim, de cara lavada (E08).

Ainda, para além dos obstáculos para o reconhecimento como pessoas atingidas, a situação de vulnerabilidade de povos indígenas e povos e comunidades tradicionais foi citada em entrevistas como tendo sido agravada na estrutura de governança hoje vigente pelos obstáculos à participação significativa, como será abordado posteriormente, e pelo não reconhecimento dos protocolos adequados, como a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), internalizada por meio do Decreto nº 5.051/2004, que protege os direitos dos povos culturalmente tradicionais, incluindo seu direito à autoidentidade. A convenção também institui o direito à participação e consulta e o direito de decidir sobre atividades que afetem suas vidas, crenças, instituições, valores espirituais e território, além de reconhecer o direito de posse e propriedade em relação à terra que ocupam ou utilizam coletivamente.

Na verdade, a gente também encontra essa lacuna de dificuldade. Eu falo em relação à questão indígena, muito das vezes a gente não é respeitado. É pelo menos nos dizer. A gente não é respeitado com as consultas prévias, os protocolos de consulta. A gente não é respeitado, as portarias, a OIT 169. (...) E aí a gente deixa de pesquisar com algum ancião, deixa de pesquisar um jovem, deixa de pesquisar saúde, educação, cultura, o esporte, o lazer, deixa de ir estudar a medicina tradicional, deixa de fazer o levantamento mais precioso do território indígena, porque você quer as coisas mais rápido acontecer (E10).

Algumas falas indicam também dificuldades específicas de grupos em situação de vulnerabilidade para participação no CIF, no processo judicial e no processo de repactuação. As falas a seguir trazem apontamentos relevantes sobre essas temáticas, relacionando aspectos específicos da governança da reparação com a participação desses grupos e concluindo que a estrutura hoje vigente é particularmente excludente para os mais vulneráveis:

Essa semana que a Comunidade indígena se manifestou que quer sim, uma cadeira efetiva para se manifestar dentro do CIF e eu não sei se a gente vai conseguir ter ainda essa cadeira, mas é importante sim, a gente ter essa carteira dentro do CIF, para quem possa ter a participação, ter voz e voto e levar demanda e assim a participação efetiva mesmo da demanda dos povos indígenas dentro daquele poder lá (E10).

Não falo que a questão do juiz é um problema, mas a questão da judicialização, e tudo o que é que essa questão de judicialização, judicialização tem um entrave, então acredito que hoje isso é atrapalha. Então isso não faz a gente chegar nos 100% do atendimento dos atingidos em questão de vulnerabilidade (E01).

Para que outra repactuação, que para mim, é outra repactuação, porque já teve, não é? E novamente, ela está acontecendo sem a participação, então, é muito, muito tenso. Essas pessoas que já eram vulneráveis, elas vão ficar pior ainda, porque agora tem um medo de expor essas pessoas de vez. (...) A situação da tendência nessa parte das crianças, idoso, mulher, é piorar. Eu sei que erramos e não corrigimos (E03).

4.2.2 Atuação do Comitê Interfederativo (CIF)

A partir do relato fornecido pelos/as entrevistados/as sobre sua relação com o desastre, os participantes foram questionados sobre suas percepções acerca dos espaços de debates e dos mecanismos de participação e transparência hoje constituídos. Nessa ocasião, em geral, o CIF era espontaneamente mencionado como o principal espaço de participação, de modo que as percepções positivas ou negativas eram, muitas vezes, referentes a essa estrutura.

4.2.2.1 Participação

Com relação às falas relacionadas com a participação no CIF, observa-se que, embora muitos/as entrevistados/as reconheçam a importância da participação nessas instâncias, principalmente nas câmaras técnicas, como via de acesso a informações sobre as ações reparatórias e de cobrança de ações por parte da Fundação Renova, há relatos recorrentes sobre custos pessoais dessa participação para a pessoa atingida

(em especial, relatos de frustrações e desgastes), sobre um sentimento de pouca influência na tomada de decisões e sobre o processo de escolha dos representantes dos atingidos. Por outro lado, foram narrados momentos em que a influência na tomada de decisão se mostrou satisfatória e algumas ideias de melhorias foram propostas.

Cumprir destacar que, na parte final do roteiro de entrevista, quando perguntados sobre um “modelo ideal” de governança, foi reconhecido o papel do CIF como porta de entrada para os atingidos no sistema reparatório e como um dos atores que mais são abertos à participação, ainda que com desafios persistentes, em termos comparativos com outras estruturas de governança (vide item 4.3., “Percepções sobre a repactuação e um modelo ideal de governança”).

Como mencionado, foram trazidos relatos de custos ligados a desgastes e frustrações, dificuldades de se manifestar e de se sentir escutado/a, conflitos sociais entre membros/as da comunidade, entre outros fatores, como exemplificado nos trechos a seguir:

Então eu vejo que o desastre em si, ele só não tirou da gente a nossa identidade. Tirou também nosso direito de fala, o nosso direito de se manifestar, o nosso direito de dizer quem somos. Então para a gente é muito... É um sentimento de angústia, de desrespeito com a gente (...) e a gente está o tempo todo gritando que a única coisa que a gente queria e busca até nos dias de hoje é atenção. Que as pessoas viessem até a gente, tivessem interesse de saber sobre um pouquinho sobre a nossa história, sobre as nossas dificuldades (...). Então eu vejo que o crime, o que aconteceu, ele é muito além do que eu, um crime ambiental. Eu vejo que o crime social é até três vezes maior que tudo isso, que acabou nos colocando numa situação social muito além do que ambiental, porque a parte ambiental era o nosso dia a dia, era nosso tudo. E agora social, a gente deixou de ter nossa identidade, deixou de ser quem somos, hoje em dia as pessoas se tornaram inimigas (E05).

Ninguém está preocupado com a reparação, poucos estão preocupados com a reparação justa integral e isso sobrecarrega como um dos atingidos na comissão porque a gente que sonha com os nossos filhos, uma preocupação financeira para o nosso futuro, de onde vão tirar esse sustento que a gente tirava do rio? Como que eles vão viver a cultura, o lazer? Mas é difícil a gente falar sobre isso e não encontra pessoas também para participar das ações (E08).

Entre as situações ensejadoras de desgastes, merecem destaque os relatos: (i) de agressões e ameaças à vida do atingido por parte de membros da comunidade; (ii) de prisões no âmbito de protestos e manifestações; (iii) de conflitos comunitários; e (iv) de conflitos com outros membros do sistema CIF. Além disso, alguns desses desgastes mostram-se relacionados com sentimentos de humilhação e com formas de custeio da

participação, inclusive no que diz respeito à alimentação e hospedagem dos representantes dos atingidos para as reuniões das câmaras técnicas:

Você ser mandado calar a boca no meio de uma reunião. Não pode falar, eu cansei de ver isso, muito triste. Infelizmente, isso já aconteceu. Várias vezes. Mas ninguém pode, também ninguém fez nada (...). Eu mando você calar a boca, eu falo que vou mandar te prender, isso não existe. É você desdenhar do atingido (E09).

A gente passa por um momento de estresse, de decepção, de humilhação nas CTs. Não é fácil, né? A gente passa por vergonha nos hotéis, nos restaurantes. A gente é humilhado, muita das vezes muito humilhado nos hotéis, aonde a gente é hospedado, porque o custeio, ele traz uma certa humilhação para o atingido que a gente não é acostumado, porque nós não somos engessados, não é? Nós não somos acostumados a falar assim, você vai beber água, você não pode tomar um refrigerante se você tomar um suco, você não pode tomar água. A gente não é acostumado com isso na nossa casa a gente come, bebe, o que quer. Não falta nada para a gente, entendeu? Aí sai da nossa casa para representar territórios, representa uma gama de atingidos e ser exposto a esse tipo de ridículo. A gente se sente muito mal, então para a gente isso é humilhação, não é? A gente enfrenta assim mesmo e vai, entendeu? A gente não desiste. Brasileiro não desiste. Entendeu? (E02).

Nessa linha, identificaram-se ainda relatos sobre a insuficiência do custeio que é oferecido para participação nas reuniões do sistema CIF. Algumas pessoas descreveram alternativas de custeio, como vaquinhas realizadas pela comunidade (E02), pagamento com recursos próprios (E09) e recursos de movimentos sociais e religiosos (E07).

Os relatos chamam a atenção para o fato de que o trabalho envolvido na participação como atingido extrapola o mero comparecimento nas reuniões — a pessoa atingida muitas vezes torna-se um ponto focal no seu território, e se encarrega de articular as demandas locais com os atores da Fundação Renova, do Sistema CIF e do sistema de Justiça, e de transmitir informações às demais pessoas da comunidade via grupos de WhatsApp e outros meios (E02). Essas atividades descritas relacionam-se, muitas vezes, com o tempo excessivo dedicado e muitos desgastes, outra reclamação constatada sobre os custos decorrentes da participação (E01, E02, E03, E05 e E06).

Há, inclusive, uma demanda pelo ressarcimento pela perda do dia de trabalho ou algum tipo de ajuda de custo. Aponta-se que, enquanto os funcionários da Fundação Renova, do poder público e das instituições estão exercendo suas atribuições profissionais, os

participantes que representam os atingidos acabam exercendo um trabalho voluntário, sem qualquer auxílio financeiro¹³.

Além disso, por diversas vezes questionou-se o processo de seleção realizado para custeio da participação nas reuniões presenciais, principalmente por ser considerado confuso e pouco transparente (E03, E04, E08 e E09), como demonstra o exemplo a seguir:

É, você faz a sua inscrição e fica aguardando retorno para ver se essa vaga te é garantida. Porque no todo nem sempre sua comunidade não consegue uma vaga. Porque na realidade, ultimamente não está sendo feito aquele processo seletivo que era tantas pessoas por comunidade, por área atingida, por cidade e não está sendo assim. Às vezes cinco, 10 consegue de um local e o outro não consegue ir (E03).

Por vezes, os questionamentos acerca do procedimento para seleção das pessoas contempladas pelo custeio para participação nas reuniões vinham acompanhados por questionamentos acerca dos procedimentos adotados para representação oficial dos atingidos no CIF, com direito a voz e voto:

Tem quase oito meses que eu pedi assento para as câmaras técnicas e eu não consegui. E aí eu trago uma briga, mesmo com o pessoal do fundo Brasil, mando e-mail, sabe? Se eu quebro o pau com eles, porque eu quero a minha representatividade e eu não consigo e eu falo com eles, olha, eu vou para a Câmara técnica, eu peço pauta, eu levo o documento, eu trago o documento (E04).

Aí numa dessas reuniões eu ouvi dizer que na CT saúde já tinha algumas pessoas na cadeira e a gente não ficou sabendo o processo. Aí nós enviamos um e-mail pedindo esse direito, a cadeira, representando os atingidos. Aí eles marcaram uma reunião com a gente, igual eu falei no princípio, (...) isso aí, a gente levou a demanda e a gente conseguiu essa cadeira, mas também para você ter direito a ela, você tem que participar de todas as reuniões. Você não pode perder nenhuma reunião. Mas dá no horário que eu tô na sala de aulas. Igual eu falei, se você não tem um recurso para você pagar alguém para estar na sala para você no momento das reuniões, tanto presencial quanto online, você vai perder o direito. Não é porque você não quer participar, porque você está lutando pelo seu pão de cada

¹³ “Passando pela situação que a gente falei de humilhação, nós deveríamos ser ressarcidos, porque na verdade nós somos funcionários da Fundação Renova, do juiz, das câmaras técnicas e nós não ganhamos nada para aí. Hoje mesmo, nesse momento, agora mesmo eu estou tipo que trabalhando para poder apresentar para vocês a nossa realidade, mas a gente não é ressarcido por nada disso, entendeu? Eu penso que para nós que vivemos nessa situação, nós deveríamos ser um pouco mais reconhecido, entendeu? A gente deveria ter uma ajuda de custo ou você vai participar da Câmara técnica? Você vai participar de um grupo de trabalho, você vai fazer um trabalho no território para fazer o levantamento, né? Deu, você faz parte da comissão, você faz parte do é você é membro de uma CT, então a gente precisa que você seja um ponto focal nesse território” (E02).

dia. Na CT ECLET, nós pedimos a um o direito de participação. Eles nunca responderam para a gente o e-mail, nunca (E03).

Além disso, uma série de relatos indicou ser insuficiente a quantidade de cadeiras disponibilizadas para participação das pessoas atingidas, associando tal insuficiência à sobrecarga dos representantes constituídos e à pouca influência na tomada final de decisões, a despeito dos mecanismos desenhados para viabilizar a participação das pessoas atingidas no âmbito do CIF.

Acerca desse último ponto, foi reconhecido, em diversos momentos, que existe uma construção conjunta viabilizada pelos espaços de debate nos quais as pessoas atingidas participam com os demais atores da reparação (E01, E02, E03, E04 e E06):

O plano de ações em saúde que nós conseguimos aprovar foi influência dos atingidos, porque os atingidos levaram o seu ponto de vista, a sua realidade, a sua dor, seu sofrimento, a gente teve realmente o direito de fala e aquilo que a gente falou junto com a assessoria técnica foi realmente colocado no papel. Detalhe por detalhe, sabe? Dificuldade por dificuldade (E03).

Ao mesmo tempo que foram relatadas situações em que tal influência se mostrou limitada, como exemplifica o trecho a seguir e como será detalhado adiante:

Agora é muito difícil quando você está passando dificuldade que você não tem atendimento da Fundação Renova, você vai na reunião de câmara técnica, você não vê resultado. Então é muito difícil, não é? No mundo que a gente teve no Brasil hoje. Como está nossa dificuldade? (E09).

Uma quantidade significativa de relatos associou essa dificuldade de influir no resultado final com a estruturação do sistema de governança: a capacidade de influir no processo de uma câmara técnica não era observada da mesma forma quando a questão era levada para o colegiado do CIF, muito dos debates se perderia nas relações com os governos estaduais e com as prefeituras, e as próprias deliberações do CIF não seriam respeitadas pela Fundação Renova, sendo a falta de efetividade das deliberações do CIF uma constante em diversas entrevistas. O seguinte trecho sintetiza essa visão:

Tudo que foi produzido pela CT-IPCT, CIF e MP não tem força. Não adianta dar fala ao atingido e não ter domínio técnico de sua fala. [São tomadas] Deliberações e não chega resultado final para o atingido. Haviam debates, mas essas posições dos atingidos não eram encaminhadas. Muitas propostas que nós levamos nunca foram aceitas (E06).

Também foram relatadas dificuldades relacionadas com o pouco tempo de fala no âmbito do CIF (E01, E02, E03 e E05); a insuficiência do CIF de maneira geral como espaço de participação (E01, E02 e E09) e a realização virtual ou presencial das reuniões (E01, E02, E03, E05, E07)¹⁴.

Ainda assim, vale reforçar que o CIF se mostrou, na percepção das pessoas atingidas, como o espaço onde o direito de participação pode ser efetivamente concretizado, ainda que a implementação do modelo desenhado apresente diversas falhas. São enfatizadas as possibilidades de diálogo, de tomada de decisões a partir da escuta dos atingidos, de se levar demandas do território ao poder público e à Fundação Renova e de se levar de volta ao território informações relevantes para que as comunidades atingidas compreendam o que está ocorrendo nas ações reparatórias:

A gente sabe, aí a gente tem um certo temor que as câmaras técnicas deixem de existir, porque é porque são espaços que a gente vai perder de verdade assim, porque é ali que a gente faz a coisa acontecer, as pessoas boas brigam muito para participar do CIF, não é assim? Aí eu, no início eu falava muito assim, que eu não brigo para participar do CIF, não faço questão de participar das CTs, porque é dentro das câmaras técnicas que cadeiras são criadas, são dentro dos espaços de câmaras técnicas que eu levo a minha demanda, que eu trago respostas. Então para nós é muito complicado, então responda a sua pergunta. Assim, as câmaras técnicas são espaço primordial para tomada de decisões a partir da escuta dos atingidos (E04).

Extraí-se do conjunto de entrevistas realizadas que as pessoas atingidas não veem o CIF como um espaço que contempla adequadamente as necessidades de pessoas vulneráveis. Ao longo das entrevistas foi citada uma série de vulnerabilidades que as pessoas atingidas consideram não contempladas, como crianças, idosos, mulheres, pessoas com deficiência, comunidades tradicionais:

Penso que a gente deveria dar mais atenção a essas pessoas e ir até elas, uma vez que elas não têm condição de ir até a Câmara técnica e até o juiz e até a Defensoria pública. Então eu penso que a gente deveria dar prioridade, já que elas são vulneráveis a gente, nós. Não somos nós que temos que ir até ela? (E02).

Merece destaque, ainda, a observação feita por alguns dos/as entrevistados/as do desrespeito às disposições da Convenção 169 da OIT sobre povos e comunidades tradicionais, em especial no que diz respeito à consulta prévia. Como será descrito no

¹⁴ Com relação a esse último ponto, vale ressaltar que foi objeto de críticas na medida em que se ponderou a dificuldade de acesso à internet pelas pessoas atingidas e de manejo das tecnologias de reunião online. Por outro lado, algumas entrevistadas observaram que a realização online otimizou o tempo gasto em reuniões, diminuindo a onerosidade do tempo gasto com deslocamento.

item 4.2.3, em geral essa percepção vem associada a uma de igual teor com relação à Fundação Renova:

Eu falo em relação à questão indígena, muito das vezes a gente não é respeitado. É pelo menos nos dizer. A gente não é respeitado com as consultas prévias, os protocolos de consulta. A gente não é respeitado, as portarias, a OIT 169. A gente não tem essa Liberdade de ainda ter esse tempo, não é? Muitas vezes é a gente tem essa necessidade de querer as coisas tão rápido, a gente vai... (E10).

4.2.2.2 Transparência e acesso à informação

Também com relação à divulgação de documentos e fornecimento de informações no âmbito do CIF, percepções positivas e negativas se mesclaram ao longo das entrevistas. De maneira geral, a participação no sistema CIF foi apontada como importante para obtenção das informações trocadas entre o órgão e a Fundação Renova. Ao tratar do tema, os/as entrevistados/as relataram também o trabalho que realizam para a divulgação dessas informações nos seus respectivos territórios:

Como te falei, a maioria das vezes a gente grava essas informações que são passadas, a gente grava, escreve anota. Também algumas coisas, porque, por exemplo, é, tem uma pessoa falando ali alguma coisa, tipo, principalmente a Fundação Renova, explanando a versão dela. Com certeza a gente grava e aí os pontos que mexe com o nosso território, que mexe com a nossa realidade. A gente anota, a gente anota e depois chega em casa. A gente tem que o grupo da comissão são mais de 30 pessoas e a gente vai ouvir e vai debater. E disso a gente cria um relatório, as informações para repassar (E02).

Por outro lado, também foram registradas percepções de que essa divulgação seria insuficiente: “Acredito que um atingido hoje que não tenha esse conhecimento, não sabe realmente o caminho, tem uma certa dificuldade” (E01). Além disso, relatou-se que a linguagem utilizada pelo CIF seria muito técnica ou inacessível, o que seria agravado pela falta de acesso à tecnologia pelas pessoas atingidas:

Na última CT e mesmo teve um projeto de retomada da pesca que só quem leu pelo que eu entendi foi o coordenador da Câmara técnica e eu. Sabe, pelo menos foi o que eu pedi quando ele perguntou, quem leu, só eu levantei o dedo. Além do pessoal que fez o projeto, mas uma linguagem extremamente truncada, difícil, é e assim aí vários pontos que eu assinalei (E04).

Além disso, em diversos momentos relatou-se que a linguagem utilizada na divulgação seria excessivamente técnica ou inacessível às pessoas atingidas:

A gente tem dificuldade. No CIF eles pedem para a gente entrar no site do Ibama para a gente ter acesso a atas e demais coisas. Aí eu volto a dizer para eles a mesma coisa, eles estão lidando com o pescador, pescador não tem leitura, não tem nada. Como quer que a gente entre no site para buscar uma coisa. Como que a gente vai fazer? Uma coisa é outros atingidos vivendo outra realidade. Uma coisa é você lidar com o pescador. Então a gente volta pra estaca zero em questão de informação. A gente não tem como ter acesso (E05).

Nesse ponto, a atuação das assessorias técnicas independentes foi indicada como possível solução para a divulgação das informações veiculadas pelo sistema CIF. A percepção especificamente sobre a contratação e a atuação das assessorias técnicas será descrita adiante, no item 4.2.4:

Digamos que a gente vai discutir um parecer técnico arquitetônico — se não tiver ninguém da área que entenda para discorrer sobre aquilo, trazer para a linguagem mostrar realmente como que é, acaba não sendo claro. Porque um atingido ele consegue entender? Consegue, mas é muito dificultoso. Então é na clareza da informação, não do acesso à mesma, porque o acesso é feito pelo atingido (E01).

Enquanto a gente tinha a assessoria sim, a gente ia, dava para entender tudo para até porque você tinha a pessoa junto com você, te ajudando a entender, transcrevendo, né, na maioria das vezes, o diálogo deles, porque você sabe que os diálogos são muito de forma técnica, que às vezes não é uma linguagem acessível ao atingido, principalmente a gente que é de comunidade, cidade pequena. Quando a gente tinha assessoria, a gente conseguia participar de todas as CTs e entender todo o processo, fazer todo o diálogo. Sem assessoria é impossível fazer esse diálogo no CIF ou em Câmara técnica, impossível. Não existe outra palavra para descrever (E03).

4.2.3 Fundação Renova

A governança interna da Fundação Renova está configurada conforme descrito no item 3. Foram entrevistadas pessoas atingidas que interagiram diretamente com a Fundação Renova nos espaços de construção coletiva, de modo que foram relatados aspectos da participação e do acesso à informação e transparência dessa dinâmica de lidar com a Renova. Além disso, algumas das percepções consideradas neste tópico diziam respeito à relação do CIF com a Fundação Renova.

4.2.3.1 Participação

Com relação às falas associadas à participação dos atingidos no âmbito da Fundação Renova, observa-se uma preponderância de percepções negativas, especialmente relacionadas com a impossibilidade de influência na tomada de decisão, com o

atendimento das necessidades de pessoas vulneráveis, com uma relação de desconfiança com as pessoas atingidas e com a demora no atendimento de demandas.

Muitos dos relatos apontam para a insuficiência ou mesmo inexistência das possibilidades de influência na tomada de decisão no âmbito da Fundação Renova, seja por dificuldade em estabelecer o diálogo de forma geral, seja em decorrência do já mencionado descumprimento, pela Fundação Renova, daquilo que é deliberado pelo CIF, inclusive desrespeitando acordos previamente realizados com as pessoas atingidas:

O diálogo com a Fundação Renova, quando a pauta é dela, que ela quer maquiar, nossa, você consegue falar com ela assim, qualquer momento, em qualquer hora, desde que a pauta venha dela, né? Eles estão tentando convencer os atingidos, por exemplo, eu não entrei no novel. (...) Todos os dias nós estamos recebendo ligação, mensagem para de convencimento a entrar no novel. Então a hora que eu quiser falar com essas pessoas que querem me convencer a entrar novel, eu falo qualquer hora. Nossa, é uma atenção, assim, danada. Mas quando eu vou reivindicar aquilo que é um direito meu, eu já não consigo. Por exemplo, eu tô na moradia temporária. É, as tomadas já tem uns quase dois anos que estão pegando fogo na casa toda e eu já fiz manifestação aqui 500 vezes, mas aí é uma pauta de direito, então você não consegue. Então, o diálogo dela é só quando ela quer, que é um diálogo de convencimento. Mas um diálogo para a direito, para você reivindicar aquilo que é seu direito e você não consegue não (E03).

Levamos para o CIF, foi aprovado no CIF, na CTOS, no próprio Conselho Curador que era composto pelas mineradoras, aprovaram, também o projeto piloto (...) e a Renova veio alegando depois, ela alterou o nosso projeto de todo, depois de tudo aprovado pelo CIF e todas as outras instâncias, a Renova foi lá e alterou o nosso projeto, exigindo que para receber referente às embarcações teria que ter o RGP, que é o registro da pesca? (E05).

Houve relatos, ainda, de paralisações e protestos como recurso para pressionar as empresas e a Fundação Renova a estabelecer o diálogo:

Então a gente fez esse movimento, nós ficamos 33 dias parados, e aí a gente consegue que a Samarco converse com a gente. A gente começa a fazer um projeto de interlocução e disso aí a gente conseguiu que todos os comerciantes que tinham CNPJ conseguissem o cartão, porque a nossa realidade é muito diferente daquela que a Samarco até então vinha trazendo para dentro do projeto e para dentro do território, já que a maioria de nós era informal. A gente conseguiu, então, que eles sentassem com esse segmento (E04).

Por diversas vezes, essa situação e as dificuldades de diálogo eram explicadas pelas pessoas atingidas como um resultado da desconfiança estabelecida entre a Fundação Renova e as pessoas atingidas:

A Fundação Renova pecou no diálogo. Foi muito omissa em relação às comunidades. No escritório da Fundação Renova, todas as pessoas que trabalhavam eram de fora, mulheres muito chiques. Mas tratar com pessoas vítimas de trauma, precisa ter mais simplicidade, para as pessoas terem liberdade de se expor. As pessoas são muito armadas, protocolares, com respostas prontas (E06).

Os relatos demonstram que as pessoas atingidas percebem a Fundação Renova como porta-voz do interesse das empresas, o que será mais bem detalhado no item 4.3:

Nessas transições aí dessas empresas, do CIF, passaram para a Fundação Renova. A Fundação Renova chegou para consertar, não é? Consertou do lado das empresas mineradoras. E os atingidos ficaram vulneráveis. Foi isso que aconteceu, a gente continua na mesma situação, a Fundação Renova ou não resolve o problema dos atingidos, ou resolve o problema da empresa (E02).

Relatou-se, ainda, uma relação conflituosa e desgastante com a Fundação Renova, chegando a ser afirmado que o sentimento de agressividade de alguns atingidos é um “produto da Renova”:

A renova provoca tanto nega tanto e faz tanta jogada que ela deixou atingido agressivo e tudo (...). Mas nós somos um produto da Renova, criado pela Renova em laboratório lá, patrocinado pelas empresas. Vocês podem marcar isso, nós somos produtos da Renova. Essa agressão nossa, essa chatice nossa, fala repetitiva que nós temos, que eu estou tendo com vocês aqui falando até além das suas perguntas. Vocês até me desculpem, é o que a gente tem para desabafar, é o produto da Renova (E08).

Com relação aos custos pessoais de participação em espaços da Fundação Renova, foram identificados relatos de frustrações e desgastes, seja em razão da alteração unilateral dos programas pela Fundação Renova (E05, relatada anteriormente), seja em decorrência da falta de informação acerca dos limites e possibilidades dessa participação, gerando também um sentimento de humilhação:

Chegou um dia que o presidente do CIF pediu até que eu me retirasse da sala, [alegando] que eu era da Renova. Eu fiquei muito indignada com aquilo. Eu falei bem assim — “eu sou atingida, eu quero respeito”. Eu acho que todos estavam lutando muito que as coisas tomassem uma dimensão maior em questão de direitos do atingido, na participação do atingido em todas as instâncias, né, e tem uma extrema ignorância daquilo de tentar fazer com que as pessoas não nos vissem como Renova, entendeu? (E05).

Soma-se à situação de desgaste a percepção de que a Fundação Renova é responsável por delongar o processo reparatório com uma burocracia excessiva que dificulta o andamento dos programas e a adoção de medidas. Foram relatadas percepções de

“muitas amarras” (E06), de pessoas que faleceram antes de serem beneficiadas pelos programas a que fariam jus ou que aguardam medicação por problemas de saúde (E09) e de atrasos no âmbito das câmaras técnicas em decorrência da lentidão para atendimento dos pontos acordados em diálogo (E10).

Com relação às necessidades de pessoas vulneráveis, a percepção expressiva de que elas não são atendidas vem, em geral, associada à mesma percepção no âmbito do CIF. Assim, os relatos criticam tanto os procedimentos de participação, que não observam essas particularidades, quanto a elaboração e os resultados dos programas. Merecem destaque as observações realizadas de que as ações realizadas pela Fundação Renova não contemplam as disposições obrigatórias da Convenção 169 da OIT:

A gente busca no nosso território esse reconhecimento enquanto povos e comunidades tradicionais de faiscadores, garimpeiros e pescadores artesanais. A gente acha que isso pode ajudar a gente, fortalecer políticas públicas, né, políticas estaduais e até do sistema da Renova (...). A Renova nega pra gente reconhecer a gente no PG 04 e nega direitos assim de cara lavada (E08).

4.2.3.2 Transparência e acesso à informação

Com relação a transparência e acesso à informação promovidos pela Fundação Renova, as percepções trataram da divulgação dos documentos e da linguagem utilizada. Prevalece, de maneira geral, uma sensação de falta de transparência com relação às informações sobre os programas reparatórios e aos impactos enfrentados pelas pessoas atingidas:

Então, houve muita omissão de informação dentro desse processo todo, que eles só apresentavam valores, mas não apresentava o que estava sendo perdido dentro daquilo (E05).

Além disso, as pessoas atingidas relataram dificuldades para obter informações solicitadas: “Aí a gente espera a boa vontade deles e 99% a gente não tem uma resposta” (E09). Algumas das solicitações de informações mencionadas nas entrevistas são aquelas feitas via sistema CIF, por meio das câmaras técnicas, apontando-se maior facilidade para obter informações nas câmaras técnicas do que perante a Fundação Renova:

A nossa maior dificuldade em documentação por parte da Fundação Renova. Misericórdia, ali é osso duro e a gente não consegue realmente uma documentação. A gente faz um pedido, eles não entregam ou quando entrega, vem tudo pela metade. Então é isso. A

gente tem a questão das câmaras técnicas, onde consegue, mas quando é Fundação Renova a gente sempre tem uma dificuldade, um entrave (E01).

As dificuldades descritas relacionam-se, também, com a linguagem por meio da qual as informações são veiculadas. Ou seja, em grande medida, as pessoas consideram que as informações são apresentadas em formato inadequadamente técnico ou de difícil compreensão — e, mais uma vez, a falta de acesso à internet adequada e tecnologia por parte das pessoas atingidas é um fator ressaltado como uma dificuldade para obter e compreender as informações transmitidas pela Fundação Renova, assim como foi afirmado com relação ao CIF:

É então assim os canais para quem tem acesso a informática, quem tem acesso a computadores, a lan house, está lá esse acesso a todos, mas todos que devem entender não vão entender. Então isso diminui também o espaço de luta. Isso também diminui os lugares, né? Que a gente vai bater na porta e buscar o que o atingido falar e ele até pode buscar informação, mas ele não entende nada, então ele vai ter que chamar alguém para ler para ele, para interpretar para ele (...). As informações são acessadas, né? Pelo site da renova. Acho que tem um canal no YouTube, então tem, mas as informações lá são difíceis de serem entendidas pela grande maioria, né? (E04).

4.2.4 Assessorias técnicas

Conforme discutido no item 3, as Assessorias Técnicas Independentes (ou “ATIs”) foram previstas nos acordos como um mecanismo de viabilização da participação efetiva das pessoas atingidas. Importante reiterar que o processo de contratação das ATIs nunca foi concluído e se tornou objeto de disputas em âmbito judicial.

Nas entrevistas, foram discutidos o papel das ATIs, a sua atuação nos territórios, a situação atual das assessorias e qual a visão dos/as entrevistados/as sobre qual poderia ter sido ou seria seu papel.

Nas falas, foi recorrente a discussão acerca do papel das ATIs para apoio na compreensão de informações técnicas oriundas do sistema CIF ou da Fundação Renova, conforme apontado no item 4.2.2.2.

Uma das entrevistadas, inclusive, afirma que sequer é possível compreender o processo de reparação sem o apoio das ATIs: “uma coisa é você conseguir chegar até uma CT, outra coisa é você ter conhecimento de causa e entendimento também do fato” (E05). Essa viabilização do acesso à informação é vista, inclusive, como viabilização da participação de maneira geral: “essa assessoria técnica, se nós tivéssemos, isso ia

ajudar muito para a gente, porque a gente ia conseguir sentar entre a gente e elaborar documentos com pessoas preparadas para isso” (E05).

Depreende-se, portanto, que essas assessorias são, muitas vezes, percebidas como pressuposto para participação nos diferentes espaços. Uma entrevistada usa a expressão de que a assessoria seria uma “ferramenta de luta”:

Assessoria é isso. Assessoria é uma ferramenta de luta dos atingidos. Você entendeu? Sem ela não existe participação em nenhuma esfera, não existe nenhum direito do atingido. Porque ele é o porta-voz do atingido, não que ele fala para o seu tipo pelo atingido, mas ele transmite ao atingido a segurança, as falas e o atingido reproduz com segurança total que ele está amparado e que ele está falando uma coisa que é falando aquilo que é correto (...). Então, para estar nesses espaços também você tem que ter direito a assessoria, se não tem não tem jeito (E03).

Além disso, também se identificou por parte dos atingidos a percepção de que o papel das assessorias técnicas inclui, por meio de busca ativa, o diagnóstico e a exposição da realidade do território atingido. Isso teria grande relevância na identificação e no reconhecimento das categorias econômicas afetadas para fins de indenização (E02 e E03). Todas essas funções, em conjunto, teriam o condão de atenuar a assimetria de poder e de informação observada na relação com as empresas e com a Fundação Renova: “as assessorias técnicas têm esse poder de olhar olho no olho com a Fundação Renova, com o Judiciário, com os outros órgãos, e têm uma resposta de conclusão para o território” (E02).

Tendo em vista tais considerações, os/as próprios/as entrevistados/as demonstraram identificar uma lacuna entre o desenho de governança proposto pelos acordos e as falhas na sua implementação. Por exemplo, os territórios não assessorados não possuem um diagnóstico adequado:

A função da assessoria é mostrar (...) o que realmente foi atingido, junto com a comunidade mostrar ali o que a gente realmente perdeu, quais são os nossos direitos. Então acaba que a assessoria não vem a campo (...) A tão sonhada assessoria que a gente escolheu eles não deixaram ir a campo (E07).

Além disso, muitas pessoas e comunidades ficam desassistidas na sua participação no CIF:

O fato de ter comunidades hoje que não tem ATI acaba tendo essa dificuldade. Às vezes acabam pedindo um apoio por não ter entendido algo que a Fundação Renova mandou ou até mesmo a sentença que o juiz deliberou, não consegue entender a fundo (...). Para quem não

tem é um grande entrave, acaba dificultando muito o entendimento (E01).

Adicionalmente a tais considerações positivas relativas ao papel das ATIs (e negativas com relação à sua não contratação e consequente ausência), foram coletadas também percepções acerca de necessários ajustes na sua atuação, composição e processo de escolha.

Uma observação realizada reiteradas vezes foi a necessidade de proximidade das ATIs com os territórios: “por mais que esteja ali e você do outro lado é totalmente diferente... Você não consegue me entender quando não está vivendo o meu dia a dia” (E09). Isso se relaciona com algumas reivindicações de que as ATIs sejam compostas por pessoas do próprio território, que já possuam uma abertura estabelecida com a comunidade (E06 e E04), devendo ser, inclusive, composta por pessoas indígenas quando se trata do assessoramento de comunidades indígenas (E10). Essa contratação de técnicos externos à comunidade foi considerada por uma entrevistada como ensejadora de uma relação muitas vezes conflituosa entre as comunidades e as ATI contratadas (E06).

Essa relação de distanciamento pode ser, ainda, um reflexo da forma como se deu a seleção das ATI para cada território. Alguns/algumas entrevistados/as entendem tratar-se de um processo que ocorreu “de cima para baixo” (E10).

Além disso, houve percepções ambíguas acerca de movimentos sociais envolvidos no processo de mobilização e auxílio às pessoas atingidas (E02 e E04). Evidenciando um esgarçamento do tecido social, com acentuada conflituosidade, importa observar que foram coletadas também percepções positivas e negativas acerca de tais interações, com entrevistados afirmando que os movimentos seriam vistos como viabilizadores da organização das comunidades para atuação no processo de reparação e outros trazendo o papel desses movimentos para o acirramento da conflituosidade local.

Foram levantadas também críticas especificamente voltadas ao procedimento adotado pelo Fundo Brasil de Direitos Humanos para a escolha por cada território:

Na escolha, só XXX (assessoria técnica) que apareceu e a gente ficou bem chateado porque é as pessoas que eram contra assessoria técnica, encontraram um terreno bem fértil ali, né? Porque como que de três só uma comparece para ser eleita, né? E aí, nós e nós escolhemos a XXX. E aí a gente sabia que a gente ia criar um caminho bem doloroso assim, bem ruim para a implantação (E04).

Vale observar que, mesmo diante dessas críticas, algumas entrevistas demonstraram o entendimento de que o trabalho até agora construído em conjunto com as ATI

selecionadas deve ser preservado, inclusive os respectivos planos de ação, cuja elaboração foi considerada participativa (E04).

4.2.5 Atuação das instituições de Justiça

Como descrito no Capítulo 3, a atuação das diferentes instituições de Justiça no caso Rio Doce se deu de forma abrangente e diversa, contemplando desde a proposição de ações judiciais (inclusive aquela que deu origem ao TAC-Gov) até o acompanhamento e fiscalização da atuação das empresas, incluindo a prestação de assistência às pessoas atingidas. Neste tópico, entende-se como “instituições de Justiça” o Ministério Público Federal, o Ministério Público Estadual do Espírito Santo, o Ministério Público Estadual de Minas Gerais, a Defensoria Pública da União, a Defensoria Pública Estadual do Espírito Santo e a Defensoria Pública Estadual de Minas Gerais.

Com relação a essas instituições, foram identificadas percepções diversas, que vão da parceria no processo de reparação à desconfiança. Além disso, em uma entrevista, a atuação desses atores foi descrita como não participativa e houve relatos de que seu papel não estaria sendo cumprido ou não seria adequado.

Com relação ao papel desempenhado, as impressões críticas variam entre o sentimento de que as medidas necessárias de diagnóstico e levantamento de dados não foram adotadas tempestivamente (E02), passando pelo assessoramento das pessoas atingidas no sistema CIF (E04) até a percepção de que sua atuação não trouxe resultados ou não teria efetividade (E05 e E06), muitas vezes por serem os representantes dessas instituições distantes da realidade das pessoas atingidas (E01).

As percepções positivas, por sua vez, giram em torno do reconhecimento da importância de que esses atores estejam presentes no território e estejam aptos a apoiar as pessoas atingidas ao longo do processo de reparação (E06, E08 e E04). Além disso, reconheceu-se a relevância das instituições de Justiça na viabilização da participação das pessoas atingidas de maneira geral (E04).

4.2.6 Papel do Judiciário e impactos da judicialização

Conforme descrito no Capítulo 3, a partir de 2019, todo o processo de remediação do caso Rio Doce passou por profundas mudanças com a judicialização dos temas alçados ao status de “Eixos Prioritários”, desdobrando-se em diversos incidentes processuais nos quais são discutidas temáticas variadas ligadas aos danos socioeconômicos e socioambientais, medidas de remediação e a própria existência e estrutura da Fundação Renova.

Os/as entrevistados/as foram questionados/as sobre suas percepções acerca desse movimento de judicialização, bem como sobre as interações entre os demais atores da governança (CIF e Fundação Renova) e o Judiciário.

Foram descritas problemáticas ligadas às dificuldades de acessar o Judiciário e as limitações, em termos de participação, de todo o processo que levou à instauração do Sistema Indenizatório Simplificado (ou “Novel”). O tema do Novel, aliás, foi central em muitos relatos, tanto com elogios quanto críticas. As entrevistas também trazem percepções de que a judicialização permitiu um espaço diferenciado de participação, com reuniões diretas de pessoas com o juiz da 12ª Vara Federal. Merece destaque, contudo, a descrição dos conflitos entre pessoas atingidas, a incompreensão com relação a quem tem melhor acesso ao juiz e a crise de representatividade das comissões locais e regionais instaurada com a judicialização.

É perceptível que o deslocamento dos debates centrais da reparação para o processo judicial mudou drasticamente as vias de participação dos atingidos, o acompanhamento e a submissão de demandas, por parte dos atingidos. Em uma entrevista afirma-se, por exemplo, que com a judicialização novos entraves surgiram, na medida em que a Fundação Renova passou a não acatar as deliberações das câmaras técnicas e demais obrigações consensualmente assumidas (E01 e E10). Esse cenário gerou desconfiança quanto ao favorecimento das empresas pelo Judiciário e pela dificuldade de que as realidades locais — especialmente das comunidades tradicionais e indígenas — sejam devidamente consideradas, com a sua devida escuta pelo juiz (E10).

Um tema que explicitou tensões no âmbito da judicialização foi o reconhecimento das comissões de atingidos no âmbito do Novel, culminando em um cenário em que os territórios se viram com mais de uma comissão, em uma crise de representatividade geradora de conflitos. Uma entrevistada descreve sua visão sobre como deveria se dar o processo de formação das comissões e o que acabou ocorrendo com a judicialização, salientando a importância de atores do sistema de Justiça e observatórios externos para aprimoramento desses mecanismos de representação:

Tem a comissão local, várias comissões locais que se reúnem para fazer a municipal, e aí pelas premissas seria o seguinte: a comissão municipal iria fazer passar por um por um, por uma espécie de eleição, e ali ia tirar a representatividade das locais para formar a municipal e depois a municipal iria tirar algumas representações para fazer a estadual. Aí depois a regional, digamos assim, está dentro do detalhe, só que o juiz quem decide implantar o sistema novel. Achadas comissões locais, então as comissões locais, a maioria delas é segue é pelo TTAC e TAC-Gov. E nós entendemos que esse processo não é da busca dos direitos dos atingidos, só funciona com o apoio do Ministério Público, com apoio de observatórios de pessoas que

entendam realmente ou tem conhecimento técnico do que que foi esse rompimento, do que que ele acarretou, porque é muito mais do que dinheiro. A gente perdeu (E04).

A entrevistada segue criticando a judicialização no sentido de que apenas as comissões reconhecidas pelo juiz (por ela chamadas de “comissões municipais”) “têm acesso direto ao juiz”. Também afirma que o Judiciário “é muito mais burocrático, é muito mais engessado e a gente acaba não entendendo por que está lá, mas vai saber o clima do juiz, não é? Quando é que a gente será ouvido? E quando é que nós teremos o nosso direito de falar?” (E04)¹⁵.

Ainda do ponto de vista dessa crise de representatividade das comissões, ela surge novamente associada à temática das ATIs. Em uma das entrevistas, a atingida questiona o porquê da demora na contratação das ATIs, escolhidas ainda em 2019, indagando também sobre a falta de participação dos atingidos nas negociações realizadas no processo judicial sobre o escopo dos contratos das ATIs (E09)¹⁶.

Uma crítica bastante contundente foi feita com relação à postura do juiz em face das comissões que tinham relação com o Movimento de Atingidos por Barragens (MAB), o que teria acirrado os conflitos nos territórios atingidos:

Aí nós escrevemos um documento, mandamos para o juiz até mesmo para o novel, porque na comunidade não podia ir, o povo não podia ficar sem acesso ao novel, porque é um direito deles, quem quisesse entrar. Só que o Mário disse que não aceitava a nossa comissão de maneira alguma ele aceita a nossa comissão, tanto é que ele extinguiu do processo a nossa comissão (...). Ele influenciou nos desentendimentos, nas brigas de território. Ele deveria fazer a conciliação no território, ele piorou muito mais essa guerra, tanto é que é os membros que era da comissão hoje não convive com nenhum de nós. Não conversa com nenhum de nós (E03).

Outra fala similar critica a diferenciação realizada pelo juiz entre comissões que aceitaram o Novel e comissões que não aceitavam, opondo-se à quitação e à cobrança

¹⁵ “A judicialização não é não é legal, não. Acho que acaba contemplando esse esse pequeno grupo, das municipais, porque eles têm acesso direto ao juiz. Eu não sei por que eles não têm uma grande representatividade dentro dos territórios, mas têm um acesso muito fácil ao juiz. A gente não entende a judicialização, para nós é ruim, porque a gente entende que tira os espaços dos órgãos, que tem uma obrigatoriedade de defender os nossos direitos. É muito mais burocrático, é muito mais engessado e a gente acaba não entendendo por que está lá, mas vai saber o clima do juiz, não é? Quando é que a gente será ouvido? E quando é que nós teremos o nosso direito de falar.” (E04).

¹⁶ “(...) a questão da assessoria. Já estava na mão dele. Por que não assinou? Qual, qual foi o problema de não assinar, né? Porque a gente sempre quis assessoria, porque não, não teve assessoria. Por que as negociações não teve a participação da comissão deles atingidos? Essa é uma coisa que a gente quer. A resposta que a gente não conseguiu essa resposta” (E09).

dos honorários de 10% aos advogados que assessoram os atingidos a ingressar na plataforma do Novel:

As coisas já estão no garantidas no TTAC, no TAC-GOV e aí vem um juiz e tira aquela autonomia que a gente vem construindo há tempo junto com as comissões, com luta a gente teve. O próprio juiz falou que era para separar das “más comissões”. Más comissões somos nós que não aceitamos o Novel da forma que ele estava querendo impor. Nós nunca fomos contra o Novel, nós éramos contra quitação definitiva, contra o corte do AFE, contra os 10% de advogado. Então, nós só estava querendo garantir o que já era nosso (E07).

A sistemática procedimental do Novel, com a legitimação de uma comissão por território, a participação intensa de advogados e a exigência de representação jurídica para ingresso na plataforma seriam fatores geradores de insegurança e conflituosidade, inclusive com ameaças, sendo afirmado que não houve um apoio do juiz para lidar com essa situação¹⁷.

Algumas entrevistas descrevem que a atuação dos advogados acabou sendo um fator de intensificação dos conflitos, destacando, também, que a ênfase conferida pelo Judiciário na indenização conforma uma reparação incompleta, limitada, de modo que os atingidos, mesmo após recebida a indenização, continuariam em situação de vulnerabilidade:

Então, o Poder Judiciário em si, isso tudo, foi um grande problema. Acabou que o juiz da 12ª Vara só ouvia as comissões e não ouvia o atingido. Acabou que ficava esses procuradores que são esses advogados, que eles defendiam os honorários deles, mas eu nunca vi isso, defender a causa do atingido, que era o nosso direito. Porque se houvesse realmente essa defesa do direito, jamais haveria dentro de um processo desse uma quitação definitiva. Então eu falo, dessas muitas pessoas que receberam, os que realmente são atingidos, voltaram com uma situação bem pior. Então teve o lado, que eu falo do PIM, que vinha e causava outro dano. E teve esse lado Novel também, que ajudou em parte, algumas pessoas até que eu falo que conseguiu comprar a casa, agora não consegue manter a casa. Saiu do aluguel e não consegue manter (E05).

Tem a pessoa da doutora [ref. a/ao advogada/o]. aí ele começa então a formar as municipais, que ele legitima, não é? E aí ela consegue colocar dentro dos territórios de Regência de Linhares, só Mateus Conceição da Barra, e ela começa a implantar, então nós da local como nós não aceitamos, houve um racha muito grande, e aí as comissões locais do Espírito Santo entenderam que se a gente não se unir com as locais de Minas, nós iríamos ficar totalmente fora desse processo,

¹⁷ “Uma guerra mesmo assim, de ameaças mesmo. Quem for ameaçado no longo da bacia, a gente tinha o endereço da casa divulgado. ‘Ela mora na rua. Tal número tal, essa e tal, trabalha tal lugar.’ Então, assim, foi muito perigoso quanto esse Novel foi aberto. Então Judiciário, em momento algum ele auxiliou. Não. Ele é trouxe, foi mais guerra, mais confusão, mais desimpedimento para território.” (E03).

porque a grande verdade é que quando se fala em dinheiro, o ser humano, a maioria, mas um grande número mudam, sabe, assim eles mudam. Eles não se preocupam muito com a retomada da pesca. Eles não se preocupam muito com o que nós estamos perdendo culturalmente, socialmente, eles não, eles só querem o dinheiro. E eles esquecem que o dinheiro acaba. Sabe, o dinheiro acaba, o dinheiro gera conflito, então a gente, a partir do sistema Novel ou houve esse, esse, esse rompimento? (E04).

A esse respeito, uma entrevista afirma que a interlocução entre os/as advogados/as e a Fundação Renova teria sido pouco participativa, sem o envolvimento da comissão, prejudicando a legitimidade da matriz do Novel:

(...) eu jamais contrataria uma pessoa para poder representar meu território com desonestidade uma foi, todos nós contratamos pessoas que nós não podemos, não podia confiar na época hoje (...). Quando a gente descobriu os procuradores junto com a Fundação Renova, tinha negociado sem a participação da comissão, sem participação dos atingidos, que seria 80 e poucos mil somente. Então a gente não participou nessa negociação. Essa negociação foi feita entre o procurador e Fundação Renova (E09).

Ainda sobre o Novel e os impactos da judicialização em termos de participação e governança, variados relatos expuseram a ambiguidade de percepções sobre a sistemática implementada por meio das decisões judiciais. Houve elogios com relação à flexibilização probatória e efetividade do sistema, porém críticas quanto aos valores e ao fato de que somente seria beneficiado quem tem dificuldade de comprovação e recebe pouco (E06). A crítica mais enfatizada, contudo, foi com relação à quitação, que teria sido imposta em um processo com participação muito limitada:

Ou seja, passaram a perna na gente, nos enrolaram. Nem todos nós estamos. Descobriu que estava acontecendo (E09).

Foi ruim [a judicialização], porque tirou nossos direitos. Como é que a gente vai dar quitação definitiva? Como é que a gente vai aceitar o corte do AFE? Fingindo que a água que não tem um laudo que comprove que a água está apta pro consumo e para o pescado. A gente vai entrar nessa decisão do juiz, quem que tá com ação de Londres? E pagar 10% pro advogado quando o TTAC garante que o advogado tem que ser pago pelas empresas sem gerar custo pro atingido. Teve muita ilegalidade (E07).

É, eu trabalho na área da saúde. Eu sei, por exemplo, que se não fosse o Novel muitas pessoas não iriam receber que estavam lá em 2015, sabe que eram clientes da unidade de saúde, que eram vizinhos meus. Então é a tem que falar que foi, sim um divisor de água. O que nós, na comissão, somos contra é a questão de abrir a mão dos danos futuros e da quitação geral. A gente é a gente, é contra isso (E04).

E logo em seguida que criaram esse outro processo judicial, através das comissões, teve um lado positivo e negativo também. Lado positivo foi que esse justamente os nossos dependentes, que não conseguiam reconhecimento, eles agora conseguiram através desse processo. Porém, o benefício que ele tinha, que era o auxílio financeiro, hoje mais, né, era através do PIM, dentro desse processo lá (...) eu falo que é uma faca de dois gumes, ganhou e perdeu. Porque eu sempre entendi que uma coisa é você dar reconhecimento, outra coisa é você tirar dele o direito de reconhecimento. E isso foi feita de uma forma vergonhosa (E05).

Como se vê, os relatos evidenciam, de um lado, a facilitação probatória e o reconhecimento dos dependentes, porém, de outro, a cobrança do percentual para os advogados e a quitação, inclusive do Auxílio Financeiro Emergencial (AFE), o que foi especialmente impactante na visão dos/as entrevistados/as. Ressalta-se, nesse sentido, a afirmação de que cortes teriam sido realizados no AFE para forçar as pessoas a entrarem no sistema Novel (E07).

Explicitando a ambiguidade da judicialização e do Novel, algumas entrevistas focaram nos relatos positivos acerca do papel do Judiciário na governança da remediação. Há uma experiência relatada que ressalta a facilidade em conversar com o juiz responsável pelo caso, o que teria feito muita diferença no curso da reparação:

(...) e depois o doutor Mário abriu essa abriu pra nós lá, essa linha de que nenhum juiz fez ou fará no meu ponto de vista (...). O juiz fez uma ponte foi muito simpático, muito acolhedor, eu falei “doutor isso é inédito, um juiz conversa com advogado da gente e mesmo assim através de uma escrita para ver se vai receber e o senhor recebe a gente com espontaneidade aqui” (E08).

Em sentido similar, há um relato sobre como o Novel foi possível em razão da abertura do Judiciário para a participação direta dos atingidos, ocasião na qual finalmente esses atingidos teriam compreendido o real cenário e as dificuldades de indenizar os profissionais informais, como pescadores sem registro geral da pesca (RGP), comerciantes sem CNPJ, entre outros:

Então vamos conversar com o juízo que está tudo na mão dele. A gente vai ter que ouvir dele a realidade, o que que realmente está acontecendo. Porque se esse é se ele tem esse poder de decisão, ele vai ter que decidir para a gente. Então nós tomamos coragem e resolvemos ir lá, entendeu? Aí conseguimos agendar um horário para eles para poder retornar, né? Uma conversa que ele agendaria com a gente. (...) E conversar com ele e lá assim foi uma conversa de quatro horas, olho no olho diretamente com o magistrado. Conseguimos entender, não é? Qual é a realidade dos fatos? Nos sentimos totalmente enganados. Enrolados durante cinco anos. Cinco anos de luta, sem resposta. E ali foi quando a gente conseguiu. Entender que as pessoas que eram dadas como de difícil comprovação de danos, inclusive aquelas pessoas que não tinha o RGP, as pessoas que não

tinham CNPJ que vivia na informalidade essas pessoas não teriam direito a nada. Aí a gente partiu para cima para conseguir o direito dessas pessoas. Atualmente, até hoje, mais de 50 mil pessoas já conseguiu essa ser indenizado de alguma forma (E02).

4.3 Percepções sobre a repactuação e um modelo ideal de governança

Como já trazido na seção 2, entre os objetivos centrais do TAC-Gov está a conclusão de um processo único de repactuação destinado à incorporação da participação dos atingidos na construção de um novo mecanismo de remediação do desastre. No acordo, o chamado “Processo único de repactuação dos programas socioambientais e socioeconômicos para reparação integral dos danos decorrentes do rompimento da barragem de Fundão” está disciplinado no Capítulo XIV, e em especial nas cláusulas 94 e 95, que trazem as obrigações das partes e as regras que envolvem a instalação do procedimento, que deverá ser promovido pelo Ministério Público, Defensoria Pública, Empresas, União, Estados de Minas Gerais e Espírito Santo e com a participação dos atingidos (cl. 95).

O “Processo Único de Repactuação”, ou “repactuação”, portanto, envolveria um amplo processo de diálogo entre atores da governança em prol da construção de consensos a respeito de aperfeiçoamentos na estrutura e desenho de regras em prol da reparação integral. Sua execução teve início ao final do prazo de dois anos de suspensão da ACP do Ministério Público Federal, com o pedido de retomada da ACP em novembro de 2020 e com o acionamento judicial por diversas instituições de Justiça no mesmo período.

Nesse período, a repactuação foi encaminhada por uma série de reuniões entre as empresas responsáveis pelo desastre Samarco, Vale e BHP e as instituições de Justiça. Esse processo passou a ser mediado pelo Conselho Nacional de Justiça no mês de abril de 2021, que organizou três audiências públicas na tentativa de ouvir os atingidos; entretanto, as negociações foram encerradas sem qualquer acordo e com críticas relativas à participação efetiva dos atingidos. No mês de junho de 2021 foi emitida uma Carta de Premissas¹⁸ que prevê as condicionantes para tal processo e as bases de um novo acordo para a reparação integral.

Segundo informe divulgado pelo CNJ no mês de fevereiro de 2022 sobre a sexta rodada, apesar das reuniões contarem apenas com a participação das empresas, poder público e instituições de Justiça, o CNJ relata que houve a inclusão das falas dos atingidos

¹⁸ Disponível em: <www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/07/Carta_1120695_Carta_de_Premissas_OFICIAL_CNJ_CNMP_1.pdf>.

mediante representação do conselheiro, a partir dos relatos das audiências. Segundo a nota:

(...) o Conselheiro Luiz Fernando Bandeira de Mello destacou falas dos atingidos pelo rompimento apresentadas durante a terceira e última Audiência Pública, realizada pelo CNJ em 4 de fevereiro de 2022, e pediu o máximo esforço de todos os envolvidos nesta negociação para avanço das tratativas e oferecimento de uma resposta às comunidades atingidas¹⁹.

Cumprir destacar que nesta sexta rodada de reuniões, segundo a nota divulgada, a representação da sociedade civil ficou a cargo do Fórum Permanente de Prefeitos da Bacia do Rio Doce.

Com relação a este processo de repactuação, de forma geral, os/as entrevistados/as reforçam as críticas quanto à falta de participação e de transparência. Houve relatos de dificuldade de se saber de fato o que estava sendo discutido e tratado nas reuniões.

Segundo um dos entrevistados, a repactuação entre os governantes não resolveria o problema e os atingidos deveriam ser ouvidos no processo, pois “só quem sabe das necessidades é quem está vivendo ela” (E05). Nas palavras de outro atingido que participou das entrevistas:

Transparência que não existe, não é? Transparência que não existe nada para nós. Essa situação da repactuação foi a mesma situação do TTAC, tudo as portas fechadas, sem a participação dos verdadeiros atingidos. (...) Então assim a gente vê que transparência não existe. Se existe comissões legítimas nos territórios para estar junto com os atingidos e respondendo pelos atingidos, e essas comissões, elas não foram ouvidas não. Eles não querem ouvir de maneira alguma. Então não existe transparência. Não existe porque nós exigimos transparência. Nós pedimos transparência, fomos ao juiz, fomos. É, agendamos um horário com esse ministro, mas a gente não teve uma transparência em nada (E02).

A presente seção de perguntas também contou com perguntas orientadas à indicação, na visão dos/as entrevistados/as, de um “modelo ideal” de governança. Essa pergunta foi realizada ao final do formulário justamente para promover um espaço em que os atingidos pudessem explorar livremente novas sugestões e pontos de aprimoramento ainda não endereçados anteriormente, ou criação de órgãos e estruturas que pudessem corrigir os problemas apontados. Todavia, identificou-se uma dificuldade inerente ao

¹⁹ Nota à Imprensa “Repactuação Rio Doce: avançam tratativas na 6ª rodada de discussão”. Disponível em: <www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/02/nota-a-imprensa.pdf>. Acesso em: 28 set. 2022.

desafio colocado pelo questionamento, que é o redesenho de um modelo ideal de governança, dada a complexidade do tema e das estruturas já existentes²⁰.

Assim, as perguntas sobre um “modelo ideal” possuíram como objetivo apontar, na voz dos atingidos e suas representações, os pontos de aprimoramento de forma mais abrangente, sem a restrição de ater-se ao modelo já proposto pelos acordos firmados ou em outras etapas da remediação, e, ainda, como poderia ser assegurada maiores participação, transparência e acesso à informação em uma nova forma de governança.

Por conta do desafio em criar-se algo inteiramente novo, percebeu-se nas falas diversas considerações propositivas que reiteravam pontos do modelo de governança que já foram previstos, mas não foram implementados. Em especial: (i) não instalação das Assessorias Técnicas Independentes (ATIs) e ausência de comprometimento quanto à participação qualificada dos atingidos, (ii) uma sensação de captura da Fundação Renova pelas empresas, (iii) não implementação de mecanismos de transparência, custeio, acesso à informação, espaços de participação que estavam previstos, mas não foram regulamentados.

Quanto às ATIs, verifica-se que o pedido de contratação de assessorias técnicas é recorrente (E09, E01), assim como são comentadas as dificuldades quanto ao processo de escolha delas (E04).

A participação efetiva dos atingidos é, eu acho que tem que ter maior ligamento e na questão da contratação das assessorias técnicas daqueles que ainda não foram contratadas, não é porque assim acaba agregando maior valor, maior conhecimento acaba tendo uma participação mais ativa. Eu acho que o que precisa ser melhorado é só isso. Eu sei que tem a questão da das assessorias técnicas que necessitam ser contratadas, que precisam e também maior participação dos atingidos que realmente tragam algum conhecimento e agregam também (E01).

É, eu pontuei que seria necessário no caso de contratação realmente das assessorias técnicas, eu acho que tem implementação disso. É de uma grande ajuda nesse sistema, não é, como eu já falei, agrega muito, tem, eu tenho ATI, então eu sei do que eu estou falando, eu tenho essa agregamento de valor... maior no número de assentos dos atingidos. É acredito que o ator principal é o atingido, não é? Nós somos o primeiro nesse processo. Quem sofreu, quem está sofrendo aí até hoje somos nós, eu acho que espaços mais, é, mais amplos para conversar. São trocas de, sei lá, um intercâmbio, troca. É meio de vida, mas vamos lá, é um intercâmbio, aí dá uma oitiva em outros territórios.

²⁰ Para ilustrar essa dificuldade de idealização de um novo modelo, identificamos também trechos de entrevistas que possuem descrições de regras das estruturas de governança atualmente em execução, como as regras relacionadas à nomeação (E06, E07), o número de cadeiras no CIF (E02, E09), a recorrência das reuniões (E01), ou relacionadas com as interações com a Fundação Renova (E05). Alguns relatos trazem as dificuldades de compreensão também do papel dos atingidos nesses espaços (E01).

Vê realmente como está acontecendo, a gente consegue fazer isso com ATI, né? ATI abre esse espaço para a gente, então é, é, é ter outros outros espaços mesmo de conversa, é, conversar com o poder público, conversar com o poder estadual nas instâncias de justiça, realmente levar o desejo, a voz atingida. Eu acho que o caminho ideal seria esse (E01).

Sobre a forma de condução do processo, foi também uma fala comum a necessidade de realização de reuniões mais frequentes e em todo o território/em diferentes municípios, por meio da escuta das pessoas atingidas (E09, E08, E06, E02, E03), mobilização de lideranças e organização de demandas documentadas de modo unificado e formação de grupos de trabalho específicos por categorias (E06).

Acho que deveria ter reuniões ao longo da bacia, e grupos específicos (produtor rural, garimpeiro, areeiro) constrói as demandas, danos, no seu território. Depois fazer reunião ampliada entre territórios, e buscar um documento único com as demandas de reparação (E06).

MP deveria mobilizar lideranças, e cada território constrói seus documentos e depois junta e faz documento único para cada categoria. Isso será um documento construído pelos atingidos e isso teria um peso (E06).

A começar pelos locais aonde as reuniões são realizadas. Eu penso que, por exemplo, existe os territórios atingido aonde? Aonde existe a comissão de atingido? Eu penso que as reuniões deveriam ser tipo um rodízio, cada, cada tempo, em um lugar desse. O que que eu vou fazer? Dentro da capital, em Belo Horizonte, para fazer uma CT dentro de Vitória, entendeu? (E02).

Tem que ter uma CTOS dois dias no Naque, Periquito. Não ia sim, revezando os territórios, até porque você ia ver como é (E09).

Com relação ao sistema CIF, foi reforçada a manutenção do sistema com ajustes (E04), tal como a maior participação dos atingidos (E01, E03, E09 — participação “aberta”) e uma melhor educação da população para lidar com assuntos técnicos que são veiculados nesse espaço (E05), além de uma maior capacidade de escuta das comissões e reconhecimento dessas pessoas como interlocutores nos espaços e com capacidade de integração dentro das equipes de discussão e nos espaços ali colocados (E03).

O reconhecimento das pessoas atingidas, porque você sabe que até hoje as pessoas atingidas não são reconhecidas, não são respeitadas como pessoas. Você vai num processo do CIF, num processo de CT e é doutor para lá e doutor para cá, é. O que vale lá são os “canudo”, então, que o conhecimento do atingido no seu território seja reconhecido lá, ele seja reconhecido como pessoa, embora que ele não tenha um “canudo” que ele não teve acesso a universidades, faculdades, aí, num todo, mas que ele seja reconhecido como pessoa (E03).

E uma participação verdadeira mesmo, com direitos, os atingidos. É até mesmo, se for com valores, para eles poderem participar de verdade, ter acesso a esse espaço, porque outra coisa também, que tem nesses espaços do CIF, por exemplo, assim, quando é você está hospedado em um hotel (E03).

Para viabilizar a participação, um dos pontos trazidos foi o aperfeiçoamento do sistema de custeio (E02, E03) e fiscalização das ações (E10), além de uma melhor interlocução com a Fundação Renova (E01). A sensação de captura da Fundação Renova também foi uma fala trazida no contexto de um modelo ideal, como algo que precisaria ser revisto.

(...) eu acho, gente, que o modelo ideal seria aquele modelo que realmente a reparação acontecesse, né? É, a gente sabe que desde o que aconteceu em 2015, se a gente for mensurar, realmente nem chegou a ser 15% do que aconteceu foi realmente reparado, então eu acho que o modelo ideal nesse sentido, seria o modelo que a reparação acontecesse de um modelo integral, onde nós da governança solicitássemos, a governança do CIF e a fundação renova realmente acatasse. A gente não vê isso mais acontecendo. (...)

Acredito que o CIF faz muito bem o seu papel de dar deliberações. É, ele sempre tenta deliberar no sentido daquilo que tem que ser realmente feito, mas a gente tem um outro oponente, que no caso da Fundação Renova que não faz aquilo, só foi realmente demandada para ser feito (E01).

Sobre o melhor aproveitamento dos modelos criados, alguns atingidos apontaram estruturas que não foram implementadas, como o caso das câmaras regionais previstas no TAC-Gov e nunca implementadas:

Eu acho que falta é, eu acho que falta é ter uma maior integração realmente do atingido com os demais, né? A gente vê essa questão da dos atingidos somente nas câmaras técnicas, mas existem os outros modelos que foi pensado. Não estamos praticando no caso, as câmaras regionais, as câmaras municipais a, as comissões de atingidos, mas eu acho que falta mais essa criação mesmo tirar do papel aquilo que foi pensado, ter essa interação, tem que ter esse modelo, realmente é colocado ali (E01).

E outros atingidos propuseram novas estruturas como a criação de Grupos de Trabalho, ou novas dinâmicas de participação, como a participação aberta a atingidos (E09, E10):

Na verdade, um pensamento é criar um GT com caciques de aldeias, com autoridades do poder público no MPF, Defensoria pública, Ministério público, é, vamos dizer assim, alguns órgãos. Funai, FGV, instituições de grande respeito na sociedade, não é? Acho que seria um grupo fiscalizador. Não é que fiscalizavam ou fiscalizar essas demandas de empreendimentos que impactam ou impactaram os territórios indígenas, né? Porque ainda há muito solto, né? A cada um por seu lado, né? Se eu não fizer, eu fico naquele mês. Se eu não fizer,

eu tenho que ser punido. Eu acho que tem que ser feita isso, um GT, aonde que tem um grupo? Diz que vamos dizer se vou dar um exemplo aqui dentro da polícia militar, da polícia civil. Não tem um, não. Tem um grupo disciplinar na Câmara, um deputado, senador não tem um grupo disciplinar? Tem que ter um grupo disciplinar de vigilância se você não fizer isso, é que ser punido por isso, por isso, por isso acho que tem que ser criado isso pelo menos uma ideia que eu penso (E10).

Ó que poderia ser diferente: poderia ser aberto. Há mais pessoas para poder participar. Uma votação aberta sem voz também porque nossa cidade a gente tem é nós temos a comissão, nós representamos os atingidos (E09).

Ainda, houve atingidos que trouxeram suas percepções relacionadas com os prejuízos causados pelo tempo gasto com a participação nas estruturas de governança atualmente implementadas e a dificuldade de conciliar essas atividades com a rotina diária (E02).

Além disso, também foram sentidas dificuldades relacionadas com os desafios impostos pelos impactos nas comunidades das reparações em curso (E05) e com o acesso e uso da tecnologia principalmente no período da suspensão de atendimentos presenciais em razão da pandemia da Covid-19 (E03):

Na maioria das vezes, passando pela situação que a gente falei de humilhação, nós deveríamos ser ressarcidos, porque na verdade nós somos funcionários da Fundação Renova, do juiz das câmaras técnicas e nós não ganhamos nada para aí. Hoje mesmo, nesse momento, agora mesmo eu estou tipo que trabalhando para poder apresentar para vocês a nossa realidade, mas a gente não é ressarcido por nada disso, entendeu? (...) Então o tempo que a gente é disponibiliza não é para fazer um trabalho voluntário que não é mais voluntário. É uma carga horária puxada de 30 dias e muitas das vezes até 10 horas por dia. É, é. Deveria ser ressarcido. Muitas vezes desanima um pouquinho a luta, mas vamos ver, vamos, deixa eu, deixa Deus trabalhar. Eu creio que as coisas vão se acertar (E02).

A situação é muito grave. Então a gente não teve uma preparação, a gente não teve nada que nos ensinasse a gerenciar tudo isso, ou até mesmo como aplicar. E a gente na pesca, a gente vê e tentando até incentivar outras pessoas, por exemplo, a gente tinha a festa da manjuba. A gente não podia fazer mais, porque a gente não tinha como apresentar o pescado, então nós criamos um Festival Gastronômico. Daí a gente tentou mostrar para as pessoas que a gente poderia se reinventar. Eu não tenho peixe, mas eu podia vender outra alternativa para ter uma renda, entendeu? E daí foi uma forma que a gente tentou de tentar ativar aquele mecanismo de algumas pessoas para tentar sair da daquela zona e tentar avançar de alguma forma, de tentar ajudar. Então isso funcionou para as pessoas que não eram ligadas à pesca, que acabou trabalhando, eles começaram a vender as vendas dele livres (E05).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Um bom sistema de governança não apenas garante a participação, mas garante que os interesses dos atingidos sejam considerados ao longo de todo o processo de remediação. Além disso, assegura a transparência e a divulgação tempestiva das informações necessárias para a compreensão do que se passa, presta contas e, ainda, busca dar prioridade e tratamento adequado aos grupos vulneráveis, com base em critérios estabelecidos pelos Princípios Orientadores para Empresas e Direitos Humanos da ONU (UN, 2011).

No caso do rio Doce, um sistema complexo de governança foi criado por meio dos acordos entre o poder público, as instituições de Justiça e as empresas responsáveis pelo desastre. O objetivo dessa estrutura foi lidar com os impactos e danos causados pelo rompimento da barragem, além de implementar e supervisionar os programas de remediação.

Apesar dos avanços nos acordos firmados, os atingidos relatam não participar de maneira efetiva dos processos de tomada de decisão sobre os programas e outras medidas que afetariam diretamente suas vidas. Esta nota técnica procurou abarcar por meio de entrevistas semiestruturadas a perspectiva de pessoas atingidas, selecionadas de acordo com suas posições distintas na estrutura da governança e nas comunidades localizadas ao longo da bacia do rio Doce. Buscou-se como entrevistados/as aqueles/as que são considerados/as informantes-chave, ou seja, que são considerados/as informantes fundamentais com conhecimento mais amplo sobre a realidade local, com maior tempo de envolvimento, além de contar com a disponibilidade desses atores e atrizes para a contribuição com o processo. O total de 10 entrevistados/as consiste em pessoas atingidas, representantes de pessoas atingidas e lideranças comunitárias de comunidades distribuídas nos estados de Minas Gerais e Espírito Santo.

Em linhas gerais, as percepções e experiências coletadas demonstram uma identificação do CIF e, em especial, das câmaras técnicas como o espaço apto à realização da participação e da construção coletiva. As interações proporcionadas pelo ambiente do CIF revelam-se tanto como uma oportunidade de escuta quanto como um meio de acesso a informações que as pessoas atingidas têm dificuldade de obter na interação direta com a Fundação Renova.

Ao mesmo tempo, a participação nesse espaço mostra limitações importantes, não apenas por ser altamente onerosa (principalmente do ponto de vista pessoal, mas também do ponto de vista financeiro, ensejando questionamentos acerca do custeio

fornecido para participação e das suas limitações), mas também pela falta de transparência com relação a alguns aspectos procedimentais da participação no CIF.

Soma-se a essa questão a percepção de algumas pessoas de que há limitações importantes nas possibilidades das pessoas atingidas de influir na tomada de decisão, com especial restrição à participação de pessoas vulneráveis. Isso ocorre, de um lado, pela não observação de procedimentos obrigatórios de consulta prévia a comunidades tradicionais e, de outro, devido às dinâmicas de interação com a Fundação Renova. Esse ator, por sua vez, é percebido como distante e pouco permeável às opiniões das pessoas atingidas, levando às arenas de discussão somente aqueles temas que seriam do seu interesse.

Nessa interação, tem especial relevância o papel das Assessorias Técnicas, atores considerados chave pela quase unanimidade dos entrevistados no papel de mobilização, engajamento e apoio técnico para lidar com a linguagem pouco acessível que muitas vezes é predominante nos espaços de construção da reparação. As assessorias, portanto, seriam importantes mitigadoras da assimetria existente entre as pessoas atingidas e os demais atores da reparação.

O impacto do processo de judicialização é visto como relevante, embora controverso, uma vez que, de um lado, teria aberto mais espaço para reuniões e resolução de impasses, mas, de outro, seria ensejador de conflituosidade e crises de representação, visto que comissões formadas a partir de 2020 foram legitimadas em detrimento de outras formas de representatividade já existentes. Importante também é a presença dos advogados atuantes no território, vistos como fatores de tensão das relações sociais e agravadores da percepção de falta de transparência no processo.

Esse conjunto de percepções indica algumas questões centrais a serem endereçadas para que as estruturas de governança pensadas para o caso sejam capazes de promover uma efetiva participação. Vale pontuar que não foi identificado na voz dos atingidos um único modelo ideal de governança, mas foram indicadas sugestões de aperfeiçoamento das estruturas já existentes e a implementação daquelas ainda não implementadas (em particular as previstas no TAC-Gov), reforço da territorialização e empoderamento das comunidades para participação nessas iniciativas:

De modo geral, as proposições extraídas das entrevistas podem ser sintetizadas do seguinte modo:

- Importância da manutenção de espaços de debate técnico (tal como ocorre hoje nas câmaras técnicas e no CIF), com maior abertura para a participação e escuta das demandas das pessoas atingidas;

- Necessidade de atenção aos gastos financeiros e pessoais dos representantes das pessoas atingidas nesses espaços, assegurando-se o acesso, por parte dessas, a informações completas, em linguagem acessível, bem como a recursos tecnológicos que permitam o adequado acompanhamento das reuniões;
- Realização de reuniões nos territórios, com maior abertura para participação e acompanhamento por parte das comunidades atingidas;
- Clareza nas regras de atribuição de cadeiras e de direito a voto por parte dos atingidos, bem como das regras de custeio de despesas;
- Abertura para escuta das pessoas atingidas nos espaços da governança interna da Fundação Renova, seja qual for a estrutura assumida;
- Implementação de mecanismos claros de monitoramento das ações realizadas pela Fundação Renova, com divulgação de resultados, com linguagem clara e acessível, atentando-se para a insuficiência das interfaces digitais em face das dificuldades de acesso à tecnologia por parte dos atingidos;
- Importância da contratação das ATIs para apoio técnico adequado às pessoas atingidas, busca ativa dentro das comunidades, realização de diagnósticos e reconhecimento de categorias e danos a serem reparados, atentando-se para que as assessorias tenham proximidade com os territórios atingidos;
- Necessidade de acompanhar e repensar a estrutura de governança da reparação à luz dos impactos da judicialização, promovendo o apoio adequado para que as pessoas atingidas sejam devidamente informadas sobre os impactos desse fenômeno no processo de reparação como um todo e para que haja clareza sobre as estruturas e instituições que possuem legitimidade para representação dos atingidos em juízo;
- Atenção para as tensões e conflitos desenvolvidos no território, em especial aqueles que são agravados ou se dão como consequência das próprias estruturas de governança criadas, de modo que elas em si não agravem os danos causados pelo desastre;
- Atenção às vulnerabilidades em todo o processo reparatório, assegurando-se material e processualmente a participação de grupos vulneráveis nos espaços deliberativos, com especial atenção às disposições da Convenção 169 da OIT sobre povos e comunidades tradicionais no que diz respeito à consulta prévia; e

- Possibilidades diferenciadas de participação, como a instauração de grupos de trabalho, reuniões abertas, documentos unificados de demandas, entre outros.

Finalmente, ressalta-se a importância de estudos e coletas de dados sobre a percepção das pessoas atingidas para a implementação de todo e qualquer diagnóstico, para a construção das medidas reparatórias e monitoramento da reparação como um todo. Essa participação é assegurada nos acordos firmados e poderá trazer apontamentos de grande relevância para a governança da reparação, tanto em termos de aprimoramento quanto de efetiva reestruturação.

REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRASIL. **Decisão ID 472420370 no Processo nº 1024354-89.2019.4.01.3800**: inauguração do Eixo Prioritário nº 13. 12ª Vara Federal Cível e Agrária do Tribunal Regional da 1ª Região (TRF-1), SJMG. Belo Horizonte: 10/03/2021. Disponível em: <<https://pje1g.trf1.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=21031023104128600000466945036>>. Acesso em: 29 set. 2022.

BROOK, Or. Politics of coding: on systematic content analysis of legal text (july 15, 2021). In: BARTL, Marija; CEBULAK, Pola; LAWRENCE, Jessica. **Behind the Method: The Politics of European legal research**. Edward Elgar Publishing, 2022. Forthcoming. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3887536>>. Acesso em: 26 maio 2022.

COLUMBIA LAW SCHOOL HUMAN RIGHTS CLINIC.; HARVARD LAW SCHOOL INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS CLINIC. **Righting wrongs? Barrick gold's remedy mechanism for sexual violence in papua New Guinea: key concerns and lessons learned**. 2015. Disponível em: <<https://hrp.law.harvard.edu/wp-content/uploads/2015/11/FINALBARRICK.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2022.

DUARTE, Jorge. Entrevista em profundidade. In: _____; BARROS, Antonio (Org.). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2008. p. 62-83.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). **Parâmetros para uma Abordagem Baseada em Direitos Humanos para a Resposta e Reconstrução de Desastres Envolvendo Empresas**. Rio de Janeiro; São Paulo: FGV, 2019l. Disponível em: <www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_parametros-para-uma-abordagem-baseada-em-direitos-humanos-para-a-resposta-e-reconstrucao-de-desastres-envolvendo-empresas.pdf>.

_____. **Parâmetros para a Priorização no Contexto de Desastres com Base em Critérios de Severidade e Vulnerabilidade**. Rio de Janeiro; São Paulo: FGV, 2021s.

_____. **Proposta de Categorização Temática das Denúncias da Ouvidoria da Fundação Renova Considerando a Vulnerabilidade e a Centralidade das Pessoas Atingidas**. Rio de Janeiro; São Paulo: FGV, 2021u.

_____. VILHENA, O. **Relatório Anual de Atividades — 2020**. Rio de Janeiro; São Paulo: FGV, 2021.

_____. **Termômetro de Respeito a Direitos: Parâmetros Conceituais para a Avaliação de Mecanismos de Remediação em Casos de Impactos Adversos a Direitos Humanos Causados por Empresas**. Rio de Janeiro; São Paulo: FGV, 2021dd.

HARAWAY, Donna. Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial. **Cadernos Pagu**, n. 5, p. 7-42, 1995.

HESSE-BIBER, Sharlene Nagy. The practice of feminist in-depth interviewing. In: _____; LEAVY, P. L. **Feminist research practice**. Nova York: SAGE Publications, 2007. p. 111-148. Disponível em: <<https://dx.doi.org/10.4135/9781412984270.n5>>. Acesso em: 17 out. 2022.

KEARNEY. **Relatório Pericial Eixo 13 — Fase complementar Reestruturação do sistema interno de gestão organizacional da Fundação Renova 23 de maio de 2022**. Disponível em: 12ª Vara Federal Cível e Agrária da SJMG, Processo nº 1011729-52.2021.4.01.3800. Id. 1097017793. 23/05/2022.

KIRKHAM, Richard; O'LOUGHLIN, Elizabeth A. A content analysis of judicial decision-making. In: CREUTZFELDT, Naomi; MASON, Marc; MCCONNACHIE, Kirsten (Ed.). **Handbook on socio-legal theory and method**. Routledge, 2021. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3668196>. Acesso em: 6 maio 2022.

MPF; MPMG; DPU; DPES; DPMG. **Petição ID 343418872 no Processo 1016756-84.2019.4.01.3800**. 12ª Vara Federal Cível e Agrária do Tribunal Regional da 1ª Região (TRF-1) SJMG. Belo Horizonte: 30/09/2020. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2020/10/peticao_retomada_versaofinal.pdf>. Acesso em: 28 set. 2022.

MPMG. **Petição inicial ID 2463471464 no processo 5023635-78.2021.8.13.0024**. 5ª Vara Cível da Comarca de Belo Horizonte do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, TJMG. 24/02/2021. Disponível em: <<https://pje.tjmg.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=21022420093385100002460668792>>. Acesso em: 28 set. 2022.

SCHATZ, Edward (Ed.) **Political ethnography: what immersion contributes to the study of power**. University of Chicago Press, 2009.

TIERNEY, Kathleen. Disaster governance: social, political, and economic dimensions. **Annual Review of Environment and Resources**, v. 37, p. 341-363, 2012.

UNITED NATIONS (UN). Office of the High Commissioner for Human Rights. **Good governance practices for the protection of human rights**. HR/PUB/07/4. Nova York; Genebra: UN, 2007. Disponível em: <www.ohchr.org/Documents/Publications/GoodGovernance.pdf>. Acesso em: 10 set. 2022.

_____. Office of the High Commissioner for Human Rights. **Guiding principles on business and human rights. Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” framework**. Nova York; Genebra: UN, 2011. Disponível em: <www.ohchr.org/documents/publications/GuidingprinciplesBusinessshr_eN.pdf>. Acesso em: 26 set. 2022.

_____. Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises. **Access to effective remedies under the Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations Protect, Respect and Remedy Framework. A/72/162**. Genebra: United Nations, 2017. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/218/65/PDF/N1721865.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 26 set. 2022.

VEIGA, Luciana; GONDIM, Sônia Maria Guedes. A utilização de métodos qualitativos na ciência política e no marketing político. **Opinião Pública**, v. 7, n. 1, p. 1-15, 2001.

APÊNDICE A — Roteiro semiestruturado das entrevistas em profundidade

Perfil e relação com o desastre

- Faz parte de comissão de atingido? Desde quando? Qual seu papel?
- Faz parte de outra organização ou movimento relacionado com o desastre? Desde quando?
- Quais territórios atingidos você mantém alguma relação (moradia, trabalho, relações sociais etc.)?
- Conte sobre a sua relação com a governança do desastre (CIF, *experts*, Fundação Renova e Comissões). Quais instâncias, Câmaras Técnicas participa? Desde quando? Qual o seu papel?

Experiência e percepções acerca do desenho e implementação do sistema de governança

- Considerando você ser membro de [RESPOSTA ACIMA], como se dá sua participação na governança da reparação? (CIF, *experts*, Fundação Renova e Comissões)?
- Quais são os desafios e os aspectos positivos da sua participação em [RESPOSTA ACIMA]?
- Você acredita ter acesso a todas as informações necessárias e importantes para sua participação?
- Encontra dificuldade em relação à sua participação?
- Você acha que os documentos e informações sobre o modelo encontram-se disponíveis e foram divulgados (transparência)?
- Sua participação é considerada na tomada de decisão?

[Caso as respostas anteriores não tenham tratado da Fundação Renova, perguntar percepção sobre a participação, acesso à informação, transparência e participação na tomada de decisão com relação à FR].

- Como avalia a participação dos atingidos no modelo de governança existente?
- O modelo de governança contempla as necessidades das pessoas atingidas em situações de vulnerabilidade? Se não, por que não?

- O modelo de governança (o arranjo institucional previsto nos acordos) é capaz de assegurar a participação dos atingidos, incluindo transparência e acesso à informação? Quais aspectos positivos e desafios desse modelo quanto à participação?
- As cadeiras de participação dos atingidos no CIF são suficientes?
- Como funciona o custeio das despesas para essa participação? Ela onera o atingido?
- Como você enxerga o papel das Assessorias Técnicas e a sua atuação até hoje?
- Qual a sua percepção sobre as interações entre o sistema de governança e o Judiciário?
 - A judicialização foi positiva ou negativa para a participação?
 - Quais pontos positivos e negativos dessa interação?

Considerações propositivas

- Considerando a participação, qual modelo ideal de governança para a reparação? (Retomar alguma crítica ou algo que o atingido já tenha comentado e perguntar como seria.)
- Como (medidas necessárias) poderia ser assegurada maior participação, transparência e acesso à informação?
- Essas mudanças seriam viáveis?
- Qual seria o aspecto mais importante a ser alterado?
- O que seria mais urgente?

Indicações para ser entrevistado numa próxima rodada?

APÊNDICE B — Codebook (lista de códigos) resultante do processo de categorização de entrevistas

Quadro 1 — Codebook (lista de códigos) resultante do processo de categorização das entrevistas

name	comment	codegroup 1	codegroup 2	codegroup 3
ATI — Ator negativo	Merged from ATI — Ausência positiva and ATI — Presença negativa	Assessorias Técnicas	Percepção	
ATI — Ator positivo	Merged from ATI — Ausência negativa and ATI — Presença positiva	Assessorias Técnicas	Percepção	
ATI — Atuação — Insuficiente		Assessorias Técnicas	Percepção	
ATI — Descrição		Assessorias Técnicas	Descrição	
ATI — Processo de escolha e composição insatisfatórios	Merged from ATI — Composição — Agente externo and ATI — Processo de escolha — Pouco transparente	Assessorias Técnicas	Percepção	
Atua em outros movimentos		Identificação		
CIF — Necessidades de vulneráveis/IPCT/particularidades — não contempladas	Merged from Necessidade de pessoas vulneráveis — Não contemplada and CIF — FR — Necessidades de vulneráveis/IPCT/particularidades — Não contemplada	Participação no CIF	CIF	Percepção
CIF — Burocracia e demora	Merged from CIF — Burocracia e demora and CIF — Burocracia	CIF	Participação no CIF	Percepção
CIF — Cadeiras — Descrição		CIF	Participação no CIF	Descrição
CIF — Cadeiras — Insuficiente		Participação no CIF	CIF	Percepção
CIF — Cadeiras — Processo não transparente		Participação no CIF	CIF	Percepção
CIF — Custeio financeiro da participação — Próprio/da	Merged from CIF — Custeio financeiro da participação — Outros atores and CIF —	CIF	Participação no CIF	Descrição

name	comment	codegroup 1	codegroup 2	codegroup 3
comunidade/de outros atores	Custeio financeiro da participação — Próprio/da comunidade — Existe			
CIF — Custeio financeiro para participação — Insuficiente	Merged from CIF — Trabalho voluntário and CIF — Custeio financeiro para participação (FR) — insuficiente	CIF	Participação no CIF	Percepção
CIF — Divulgação de documentos e informações — Insuficiente	Merged from CIF — Acesso à Informação and CIF — Divulgação dos documentos insuficiente	CIF	Informação e Transparência no CIF	Percepção
CIF — Divulgação de documentos e informações — Suficiente		Informação e Transparência no CIF	CIF	Percepção
CIF — Espaço — Insuficiente		CIF	Participação no CIF	Percepção
CIF — Influência na tomada de decisão — Falta de enforcement	Merged from CIF — Influência na tomada de decisão — Falta de enforcement and CIF — Papel — Insuficiente	CIF	Participação no CIF	Percepção
CIF — Influência na tomada de decisão — Insuficiente	Merged from CIF — Impactos da mudança de governo and CIF — Influência na tomada de decisão — Insuficiente	Percepção	CIF	Participação no CIF
CIF — Influência na tomada de decisão — Não existe		CIF	Participação no CIF	Percepção
CIF — Influência na tomada de decisão — Suficiente		Participação no CIF	CIF	Percepção
CIF — Linguagem — Muito técnica ou inacessível		Informação e Transparência no CIF	CIF	Percepção
CIF — Outros custos da participação	Merged from CIF — Outros Custos da Participação — Deslocamento and CIF — Outros custos da participação	CIF	Participação no CIF	Percepção

name	comment	codegroup 1	codegroup 2	codegroup 3
CIF — Outros custos da participação — Frustrações e desgastes	Merged from Frustrações e desgastes relacionados com a participação, Frustrações e desgaste relacionados com a participação and Frustrações e desgaste relacionados com a participação	Participação no CIF	CIF	Percepção
CIF — Outros custos da participação — Sentimento de humilhação		CIF	Participação no CIF	Percepção
CIF — Outros custos da participação — Tempo excessivo	Merged from Tempo gasto excessivo and CIF — Outros custos da participação — Tempo excessivo	Participação no CIF	CIF	Percepção
CIF — Outros custos da participação — Vida pessoal e comunitária		CIF	Participação no CIF	Percepção
CIF — Participação — Descrição		CIF	Participação no CIF	Descrição
CIF — Reuniões Virtuais — Negativo		Participação no CIF	CIF	Percepção
CIF — Tempo de fala — Insuficiente		Participação no CIF	CIF	Percepção
CIF — Utilidade da informação — Não há utilidade		CIF	Informação e Transparência no CIF	Percepção
Conselho Consultivo da FR		Identificação		
Cumprimento dos acordos — Contratação de ATIs		Considerações propositivas	Resolução de itens pendentes nos acordos	
Cumprimento dos acordos — Cumprimento das deliberações do CIF		Considerações propositivas	Resolução de itens pendentes nos acordos	

name	comment	codegroup 1	codegroup 2	codegroup 3
Cumprimento dos acordos — Estruturas de participação		Considerações propositivas	Resolução de itens pendentes nos acordos	
Cumprimento dos acordos — Reparação integral	Merged from Cumprimento dos acordos — Diagnóstico and Cumprimento dos acordos — Reparação Integral	Considerações propositivas	Resolução de itens pendentes nos acordos	
Cumprimento dos acordos — Representatividade dos territórios		Considerações propositivas	Resolução de itens pendentes nos acordos	
Desrespeito à OIT 169		Processo de Reparação	Percepção	
FR — Burocracia e demora		FR	Participação na FR	Percepção
FR — Cadeiras — Descrição	Merged from CIF — Cadeiras — Descrição and FR — Cadeiras — Descrição	Participação na FR	FR	Descrição
FR — Custeio financeiro da participação — Descrição		FR	Participação na FR	Descrição
FR — Divulgação dos documentos — Insuficiente ou inadequada/contraditória	Merged from FR — Utilidade da informação — Não há utilidade and FR — Divulgação dos documentos — Insuficiente ou inadequada/contraditória	FR	Informação e Transparência na FR	Percepção
FR — Influência na tomada de decisão — insuficiente		FR	Participação na FR	Percepção
FR — Influência na tomada de decisão — Não existe		Participação na FR	FR	Percepção
FR — Linguagem — Muito técnica ou inacessível	Merged from FR — Linguagem — Inacessível and FR — Linguagem — Muito técnica	FR	Informação e Transparência na FR	Percepção
FR — Necessidades de vulneráveis/IPC		FR	Participação na FR	Percepção

name	comment	codegroup 1	codegroup 2	codegroup 3
T/particularidades				
FR — Outros custos da participação — Frustrações e desgaste		FR	Participação na FR	Percepção
FR — Relação com os atingidos — Desconfiança		FR	Participação na FR	Percepção
Homem		Identificação		
IPCT		Identificação		
Judicialização — Descrição		Processo de Reparação	Descrição	
Judicialização — Negativa		Processo de Reparação	Percepção	
Judicialização — Participativa		Processo de Reparação	Percepção	
Judicialização — Positiva		Processo de Reparação	Percepção	
Judicialização — Pouco participativa		Processo de Reparação	Percepção	
Membro de Comissão		Identificação		
Membro do CIF	Merged from Participa do CIF and Atuação — Membro do CIF	Identificação		
Modelo ideal - Participação	Merged from Modelo ideal — Consulta às comunidades indígenas and Modelo ideal — Participação	Considerações propositivas		
Mulher		Identificação		
Novas estruturas — Monitoramento e fiscalização		Considerações propositivas		
Novas regras — Atuação das ATIs	Merged from Modelo ideal — Papel das ATIs — Fomento econômico and Modelo ideal — Atuação das ATIs	Considerações propositivas		
Novas regras — Atuação do CIF	Merged from Modelo ideal — Custeio da participação, Modelo ideal — Local de realização das reuniões and Modelo ideal — Atuação do CIF	Considerações propositivas		

name	comment	codegroup 1	codegroup 2	codegroup 3
Novos programas — Economia/Gestão de recursos		Considerações propositivas		
Outros atores — Advogados — Desconfiança		Atuação do Sistema de Justiça	Percepção	
Outros atores — Empresas — Atuação inadequada		Outros Atores	Percepção	
Outros Atores — Flacso — Descrição		Outros Atores	Descrição	
Outros atores — Fundo Brasil — Descrição		Outros Atores	Descrição	
Outros Atores — Fundo Brasil — Papel não está sendo cumprido		Outros Atores	Percepção	
Outros atores — Geral — Desconfiança		Outros Atores	Percepção	
Outros Atores — Movimentos Sociais — Papel inadequado		Outros Atores	Percepção	
Outros atores — Movimentos Sociais — Presença positiva		Outros Atores	Percepção	
Processo de reparação — Má gestão de tempo e recursos	Merged from Processo de reparação — Má gestão dos recursos and Processo de Reparação — Priorização da velocidade em detrimento da qualidade	Processo de Reparação	Percepção	
Processo de reparação — Necessidades de vulneráveis/IPC T/particularidades — Não contempladas		Processo de Reparação	Percepção	

name	comment	codegroup 1	codegroup 2	codegroup 3
Repactuação — Negativa		Processo de Reparação	Percepção	Repactuação
Repactuação — Positiva		Processo de Reparação	Percepção	Repactuação
Repactuação — Pouco participativa		Processo de Reparação	Percepção	Repactuação
Sistema de Justiça — Atuação positiva	Merged from Sistema de Justiça — Ausência — Negativa and Sistema de Justiça — Presença — Positiva	Atuação do Sistema de Justiça	Percepção	
Sistema de Justiça — Papel — Inadequado		Atuação do Sistema de Justiça	Percepção	
Sistema de justiça — Papel — Não está sendo cumprido		Atuação do Sistema de Justiça	Percepção	
Sistema de Justiça — Participação — Não existe		Atuação do Sistema de Justiça	Percepção	
Sistema de Justiça — Presença — Negativa		Atuação do Sistema de Justiça	Percepção	
Tem relação com outros territórios		Identificação		
Vive no território atingido		Identificação		

Fonte: Elaboração própria (2022).

APÊNDICE C — Análise estatística das entrevistas

A seguir estão sistematizadas algumas análises e extrações realizadas a partir do uso da ferramenta de categorização de dados — software QDA (*Qualitative Data Analysis*) Atlas.ti, conforme exposto na Nota Metodológica.

Cumprir destacar que foram categorizados pelos pesquisadores o total de 331 citações (*quotations*), distribuídas a partir de 82 tipos de códigos (*codes*), que foram divididos em cinco grupos, conforme as seguintes temáticas de agrupamento:

- I Códigos que dizem respeito à identificação pessoal ou origem do atingido,
- II Códigos que dizem respeito a posicionamentos de natureza positiva sobre estrutura ou sistema de governança,
- III Códigos que dizem respeito a posicionamentos de natureza neutra/descritivo sobre estrutura ou sistema de governança,
- IV Códigos que dizem respeito a posicionamentos de natureza negativa sobre estrutura ou sistema de governança, e
- V Códigos que dizem respeito a uma proposta ou modelo ideal de governança.

Tais citações estão distribuídas da seguinte forma nas entrevistas:

Tabela 1 — Contagem de citações por entrevista

Entrevistas	Contagem de quotation
Entrevista 1	41
Entrevista 2	46
Entrevista 3	36
Entrevista 4	36
Entrevista 5	25
Entrevista 6	32
Entrevista 7	29
Entrevista 8	23
Entrevista 9	46
Entrevista 10	17
Total Geral	331

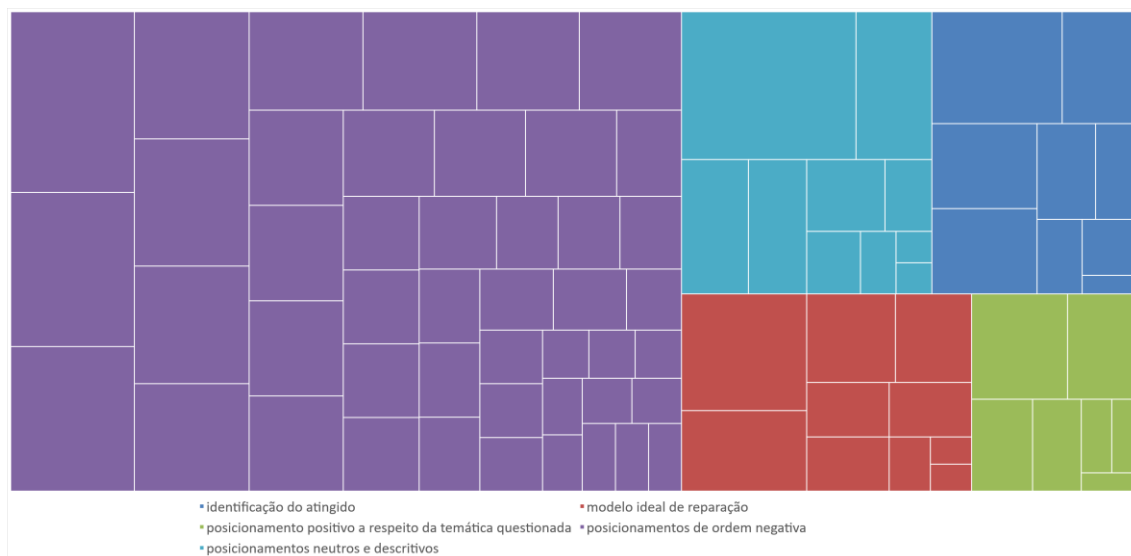
Fonte: Elaboração própria (2022).

Os gráficos a seguir ilustram de forma proporcional e com visualização por cores a recorrência dos códigos utilizados na categorização e presente nas falas dos atingidos, tanto de forma geral quanto por setores ou grupos de categorias (conforme a cor utilizada) pela análise de ancoragem (*groundedness*) proposta pela plataforma Atlas.ti.

Distribuição geral

O gráfico “Mapa de Árvore” a seguir mostra, conforme legenda de cores disponível, as categorias mais recorrentes na fala dos/as entrevistados/as. Verifica-se em primeiro lugar a recorrência da cor roxa, que representa os posicionamentos de ordem negativa (287 ancoragens), em segundo lugar a cor verde, que representa posicionamentos neutros e descritivos (63 ancoragens), por fim as cores: azul-escuro (identificação — 53 ancoragens), azul-claro (modelo ideal de reparação — 51 ancoragens) e vermelha (posicionamento positivo — 30 ancoragens).

Figura 1 — Frequência de ancoragens por grupos de categorias

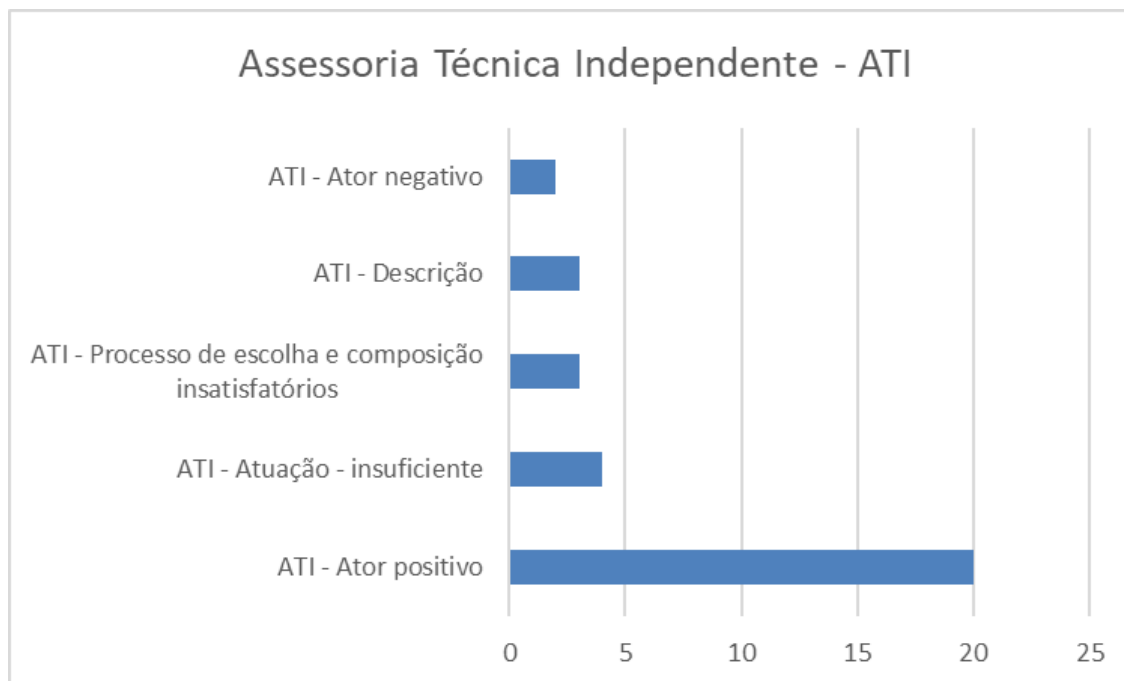


Fonte: Elaboração própria (2022).

Temática 1 — Assessorias Técnicas Independentes (ATI)

Quando ao tema, verificam-se as seguintes categorias identificadas juntamente ao respectivo número de ancoragens (*groundedness*) a partir da ferramenta de análise qualitativa utilizada:

Gráfico 1 — Frequência de ancoragem das categorias relacionadas com a temática “Assessoria Técnica Independente — ATI”

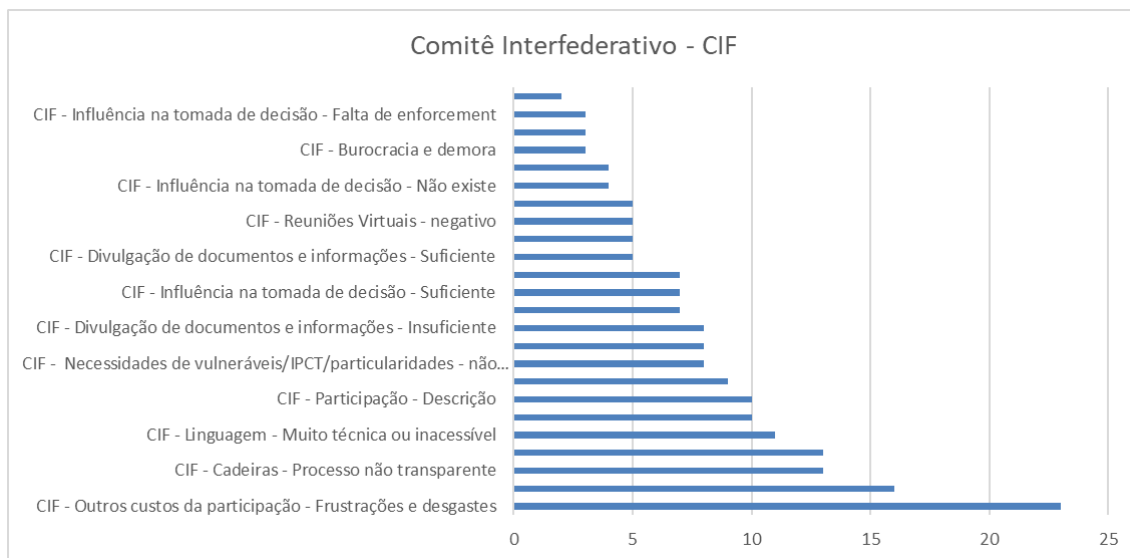


Fonte: Elaboração própria (2022).

Temática 2 — Comitê Interfederativo (CIF)

Quando ao tema, verificam-se as seguintes categorias identificadas juntamente ao respectivo número de ancoragens (*groundedness*) a partir da ferramenta de análise qualitativa utilizada:

Gráfico 2 — Frequência de ancoragem das categorias relacionadas com a temática “Comitê Interfederativo — CIF”

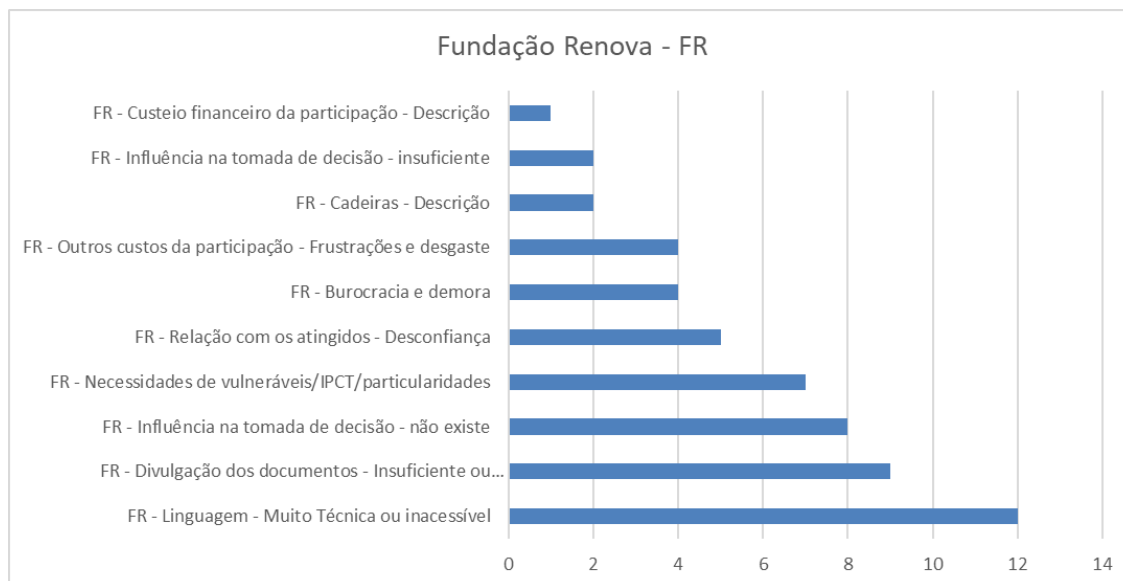


Fonte: Elaboração própria (2022).

Temática 3 — Fundação Renova

Quando ao tema, verificam-se as seguintes categorias identificadas juntamente ao respectivo número de ancoragens (*groundedness*) a partir da ferramenta de análise qualitativa utilizada:

Gráfico 3 — Frequência de ancoragem das categorias relacionadas com a temática “Fundação Renova — FR”

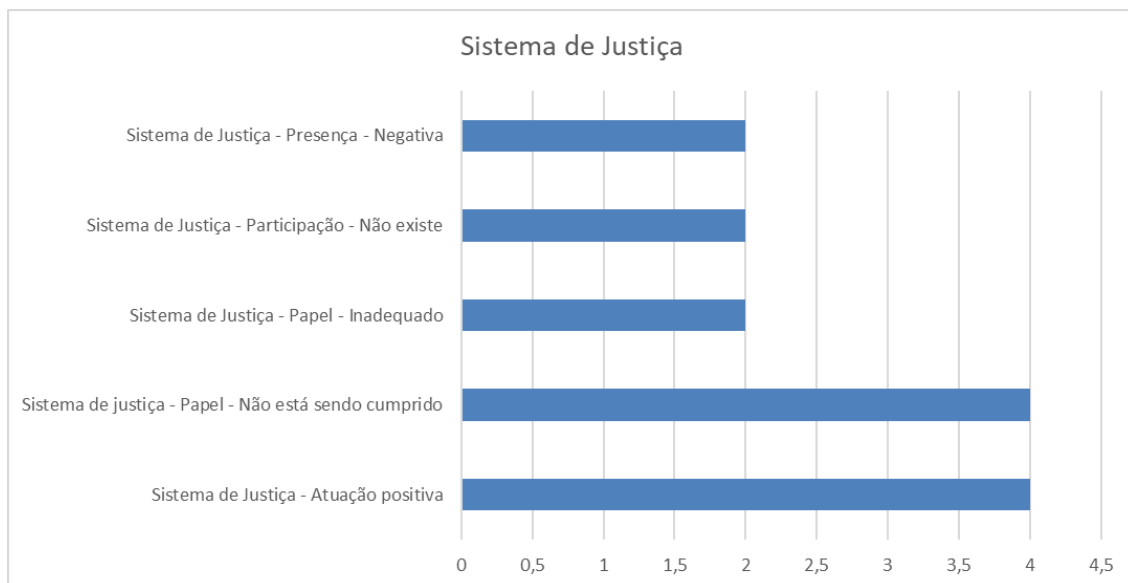


Fonte: Elaboração própria (2022).

Temática 4 — Sistema de justiça

Quando ao tema, verificam-se as seguintes categorias identificadas juntamente ao respectivo número de ancoragens (*groundedness*) a partir da ferramenta de análise qualitativa utilizada:

Gráfico 4 — Frequência de ancoragem das categorias relacionadas com a temática “Sistema de Justiça”



Fonte: Elaboração própria (2022).

Para mais informações sobre as descrições e dados que subsidiaram as presentes visualizações nas figuras anteriores, disponibiliza-se a tabela com a análise de ancoragem (*groundedness*) dos dados obtidos via plataformas Atlas.ti.

Tabela 2 — Ancoragem (*groundedness*) dos grupos de categorias obtidas pela categorização dos dados segundo a plataforma Atlas.ti

Grupo de Categoria	Categorização dos dados	Ancoragem
identificação do atingido	Identificação — Atuação — Atua em outros movimentos	13
identificação do atingido	Identificação — Atuação — Conselho Consultivo da FR	1
identificação do atingido	Identificação — Atuação — Membro de Comissão	8
identificação do atingido	Identificação — Atuação — Membro do CIF	8
identificação do atingido	Identificação — Gênero — Homem	3
identificação do atingido	Identificação — Gênero — Mulher	3
identificação do atingido	Identificação — Território — Tem relação com outros territórios	8
identificação do atingido	Identificação — Território — Vive no território atingido	5
identificação do atingido	Identificação — Vulnerabilidade — IPCT	4
modelo ideal de reparação	Cumprimento dos acordos — Contratação de ATIs	2
modelo ideal de reparação	Cumprimento dos acordos — Cumprimento das deliberações do CIF	1
modelo ideal de reparação	Cumprimento dos acordos — Estruturas de participação	4
modelo ideal de reparação	Cumprimento dos acordos — Reparação integral	4
modelo ideal de reparação	Cumprimento dos acordos — Representatividade dos territórios	7
modelo ideal de reparação	Modelo ideal — Participação	9
modelo ideal de reparação	Novas estruturas — Monitoramento e fiscalização	1
modelo ideal de reparação	Novas regras — Atuação das ATIs	4
modelo ideal de reparação	Novas regras — Atuação do CIF	13
modelo ideal de reparação	Novos programas — Economia/Gestão de recursos	6
posicionamento positivo a respeito da temática questionada	CIF — Divulgação de documentos e informações — Suficiente	5
posicionamento positivo a respeito da temática questionada	CIF — Influência na tomada de decisão — Suficiente	7

Grupo de Categoria	Categorização dos dados	Ancoragem
posicionamento positivo a respeito da temática questionada	Judicialização — Participativa	2
posicionamento positivo a respeito da temática questionada	Judicialização — Positiva	9
posicionamento positivo a respeito da temática questionada	Outros atores — Movimentos Sociais — Presença positiva	2
posicionamento positivo a respeito da temática questionada	Repactuação — Positiva	1
posicionamento positivo a respeito da temática questionada	Sistema de Justiça — Atuação positiva	4
posicionamentos de ordem negativa	ATI — Ator negativo	2
posicionamentos de ordem negativa	ATI — Ator positivo	20
posicionamentos de ordem negativa	ATI — Atuação — Insuficiente	4
posicionamentos de ordem negativa	ATI — Processo de escolha e composição insatisfatórios	3
posicionamentos de ordem negativa	CIF — Necessidades de vulneráveis/IPCT/particularidades — Não contempladas	8
posicionamentos de ordem negativa	CIF — Burocracia e demora	3
posicionamentos de ordem negativa	CIF — Cadeiras — Insuficiente	9
posicionamentos de ordem negativa	CIF — Cadeiras — Processo não transparente	13
posicionamentos de ordem negativa	CIF — Custeio financeiro para participação — Insuficiente	10
posicionamentos de ordem negativa	CIF — Divulgação de documentos e informações — Insuficiente	8
posicionamentos de ordem negativa	CIF — Espaço Insuficiente	3
posicionamentos de ordem negativa	CIF — Influência na tomada de decisão — Falta de <i>enforcement</i>	3
posicionamentos de ordem negativa	CIF — Influência na tomada de decisão — Insuficiente	16
posicionamentos de ordem negativa	CIF — Influência na tomada de decisão — Não existe	4
posicionamentos de ordem negativa	CIF — Linguagem — Muito técnica ou inacessível	11
posicionamentos de ordem negativa	CIF — Outros custos da participação	4
posicionamentos de ordem negativa	CIF — Outros custos da participação — Sentimento de humilhação	5

Grupo de Categoria	Categorização dos dados	Ancoragem
posicionamentos de ordem negativa	CIF — Outros custos da participação — Tempo excessivo	13
posicionamentos de ordem negativa	CIF — Outros custos da participação — Vida pessoal e comunitária	7
posicionamentos de ordem negativa	CIF — Reuniões Virtuais — Negativo	5
posicionamentos de ordem negativa	CIF — Tempo de fala — Insuficiente	5
posicionamentos de ordem negativa	CIF — Utilidade da informação — Não há utilidade	2
posicionamentos de ordem negativa	Desrespeito à OIT 169	2
posicionamentos de ordem negativa	FR — Burocracia e demora	4
posicionamentos de ordem negativa	FR — Divulgação dos documentos — Insuficiente ou inadequada/contraditória	9
posicionamentos de ordem negativa	FR — Influência na tomada de decisão — Insuficiente	2
posicionamentos de ordem negativa	FR — Influência na tomada de decisão — Não existe	8
posicionamentos de ordem negativa	FR — Linguagem — Muito Técnica ou inacessível	12
posicionamentos de ordem negativa	FR — Necessidades de vulneráveis/IPCT/particularidades	7
posicionamentos de ordem negativa	FR — Outros custos da participação — Frustrações e desgaste	4
posicionamentos de ordem negativa	FR — Relação com os atingidos — Desconfiança	5
posicionamentos de ordem negativa	Judicialização — Negativa	17
posicionamentos de ordem negativa	Judicialização — Pouco participativa	10
posicionamentos de ordem negativa	Outros atores — Advogados — Desconfiança	5
posicionamentos de ordem negativa	Outros atores — Empresas — Atuação inadequada	2
posicionamentos de ordem negativa	Outros Atores — Fundo Brasil — Papel não está sendo cumprido	5
posicionamentos de ordem negativa	Outros atores — Geral — Desconfiança	2
posicionamentos de ordem negativa	Outros Atores — Movimentos Sociais — Papel inadequado	4
posicionamentos de ordem negativa	Processo de reparação — Má gestão de tempo e recursos	2
posicionamentos de ordem negativa	Processo de reparação — Necessidades de vulneráveis/IPCT/particularidades — Não contempladas	4
posicionamentos de ordem negativa	Repactuação — Negativa	7

Grupo de Categoria	Categorização dos dados	Ancoragem
posicionamentos de ordem negativa	Repactuação — Pouco participativa	8
posicionamentos de ordem negativa	Sistema de Justiça — Papel — Inadequado	2
posicionamentos de ordem negativa	Sistema de justiça — Papel — Não está sendo cumprido	4
posicionamentos de ordem negativa	Sistema de Justiça — Participação — Não existe	2
posicionamentos de ordem negativa	Sistema de Justiça — Presença — Negativa	2
posicionamentos neutros e descritivos	ATI — Descrição	3
posicionamentos neutros e descritivos	CIF — Cadeiras — Descrição	8
posicionamentos neutros e descritivos	CIF — Custeio financeiro da participação — Próprio/da comunidade/de outros atores	7
posicionamentos neutros e descritivos	CIF — Outros custos da participação — Frustrações e desgastes	23
posicionamentos neutros e descritivos	CIF — Participação — Descrição	10
posicionamentos neutros e descritivos	FR — Cadeiras — Descrição	2
posicionamentos neutros e descritivos	FR — Custeio financeiro da participação — Descrição	1
posicionamentos neutros e descritivos	Judicialização — Descrição	5
posicionamentos neutros e descritivos	Outros Atores — Flacso — Descrição	1
posicionamentos neutros e descritivos	Outros atores — Fundo Brasil — Descrição	3

Fonte: Elaboração própria (2022).