

Diálogos de um desastre: comunicação e discursos da Samarco/Renova em sua interlocução com os atingidos pela catástrofe socioambiental no Vale do Rio Doce

Diovana Renoldi Vieira¹

Universidade Federal Do Espírito Santo

Resumo: Esta pesquisa busca compreender a dinâmica do arranjo institucional criado para a produção e implementação das políticas públicas direcionadas à reparação dos impactos produzidos a partir do rompimento da barragem de rejeitos de Fundão (MG). Para tanto, dirige a atenção aos mecanismos de comunicação e estratégias discursivas estabelecidas pela Samarco/Fundação Renova para interagir com as comunidades atingidas, em particular, e com a sociedade civil, em geral. Dessa forma, busca-se compreender os impasses e as intencionalidades existentes nesta arena de negociação, a qual é regida pelas normas estabelecidas no Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC). Este que coloca a Fundação Renova à frente da gestão dos programas, sob supervisão e orientação do Comitê Interfederativo e das Câmaras Técnicas. Desse modo, pretende-se investigar de que forma tal lógica reflete as assimetrias de poderes, bem como a menor ou maior participação social, permeando os dilemas e as fragilidades dos instrumentos utilizados para o tratamento do problema.

Palavras-chave: comunicação; desastre no Rio Doce; Termo de Ajustamento de Conduta;

Abstract: This paper aim to understand the dynamics of the institutional arrangement created to the production and implementation of public policies aimed at repairing the impacts of the socioenvironmental disaster caused by the Fundão dam collapse, in Minas Gerais. Thus, it focuses attention on the mechanisms of communication and discursive strategies established by Samarco / Renova Foundation to interact with the affected communities, in particular, and with civil society, in general. The aim is to understand the deadlocks and intentionalities existing in this negotiation arena, which is governed by the norms established in the Terms of Transaction and Conduct Adjustment, which places the Renova Foundation at the forefront of program management, under the supervision and guidance of the Interfederal Committee and the Technical Chambers. Hence, we intend to investigate in what way this logic reflects the asymmetries of powers, as well as smaller or greater social participation, permeating the dilemmas and the failures of the instruments used to solve the problem.

Keywords: communication; disaster in “Rio Doce”; Terms of Transaction and Conduct Adjustment.

Introdução

Este artigo se circunscreve no contexto da catástrofe socioambiental de Mariana (MG), que ocorreu no dia 05 de novembro de 2015, devido ao rompimento de uma barragem de rejeitos da mineradora Samarco S.A., gerando uma série de desdobramentos e impactos – sociais, ambientais, institucionais, econômicos, políticos e culturais – principalmente entre as populações residentes nos 40 municípios diretamente impactados,

¹ Mestranda no Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, da Universidade Federal do Espírito Santo (PPGCS-UFES). E-mail: diovana@gmail.com.

ao longo dos quase 700 km percorridos pela lama, de Mariana (MG) até a foz do Rio Doce, no litoral do Espírito Santo (IBAMA, 2015).

As consequências negativas se perduram até os dias de hoje, passados dois anos do evento. Para além da destruição ambiental, permanece também a dor das famílias atingidas, que continuam em busca de resolução para os problemas socioambientais gerados. Desde o dia 02 de março de 2016, essa negociação tem sido guiada por normas estabelecidas em um acordo assinado entre os entes – Samarco S.A. (e suas acionistas Vale S. A. e BHP Billiton Brasil Ltda.), a União e os Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo – chamado Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC), que prevê um conjunto de ações de reparação, mitigação e compensação dos danos causados, por meio de programas nas áreas socioeconômica e socioambiental.

Para implementar tais programas, o TTAC estabeleceu a criação da Fundação Renova, destinada especificamente a essa finalidade. Também foi criado um Comitê Interfederativo (CIF) com a função de orientar, validar, acompanhar e supervisionar os atos da Fundação e, para auxiliar o CIF, foram criadas 10 (dez) instâncias colegiadas, denominadas Câmaras Técnicas (CT's), que reúnem especialistas e instituições com mandato legal sobre os assuntos pertinentes de cada programa (TTAC, 2016, p. 10).

Nesse contexto, este trabalho pretende investigar as interações estabelecidas entre os diversos atores envolvidos na questão, com foco para a interlocução da Fundação Renova as comunidades potencialmente atingidas pelo desastre. Dessa forma, busca-se compreender os significados e as intencionalidades existentes por trás dos discursos e dos mecanismos de comunicação utilizados pela Fundação, que regem a lógica do processo de implementação dos programas e ações previstos no TTAC. Destaca-se que este estudo se configura como parte inicial de uma pesquisa² em andamento, que está em processo de construção de seu aporte metodológico e teórico, na medida em que acompanha em tempo real seu objeto de estudo.

² Este estudo está inscrito na agenda de pesquisa da professora Marta Zorzal e Silva, dedicada ao estudo das estratégias de ações e inações da Renova frente ao desastre, visando identificar os conflitos e sinergias entre a Fundação e suas mantenedoras, o Estado e a Sociedade Civil, vinculada ao projeto “*Sem o rio e sem o mar: implementação de tecnologia social de governança participativa para políticas públicas de recuperação da Bacia do Rio Doce no Espírito Santo*” (CAPES-FAPEMIG-FAPES-CNPq-ANA n° 06/2016). Trata-se de pesquisa em rede entre grupos de pesquisas da USP, UFES, IESP-UERJ, e UNISINOS voltada ao estudo das ações que estão sendo implementadas visando à recuperação da bacia do Rio Doce, em virtude do referido desastre socioambiental causado pelo rompimento da Barragem de Fundão (MG), em 05/11/2015.

Coube a este artigo, portanto, realizar uma análise introdutória acerca das estratégias comunicativas utilizadas pela Samarco para dialogar com as comunidades – em especial aquelas potencialmente impactadas por seus empreendimentos – ao longo dos desdobramentos do rompimento da barragem de Fundão. Para tanto, dedica a seção seguinte à investigação sobre como a Samarco realizava essa interlocução no momento precedente ao desastre, utilizando como referência os relatórios de sustentabilidade publicados pela mineradora entre 2010 e 2017. Em seguida, apresenta algumas considerações sobre como ocorreu tal comunicação logo após o rompimento da barragem, durante as ações emergenciais executadas pela Samarco. A seção subsequente traz compreensão acerca do TTAC e do arranjo institucional por ele criado, o qual coloca a Fundação Renova à frente dos programas de reparação. Por fim, são feitas algumas considerações preliminares sobre as estratégias comunicativas no contexto de transição de atividades da Samarco para a Fundação Renova.

Os métodos de pesquisa utilizados fundamentam-se em levantamento bibliográfico, por meio de consulta e análise da literatura acadêmica pertinente às temáticas aqui abordadas, além de pesquisa documental, por meio de materiais como: comunicados oficiais das empresas envolvidas e da Fundação Renova, publicados em seus canais de comunicação; documentos oficiais de instituições públicas (tal como o próprio Termo de Ajustamento de Conduta); matérias publicadas em veículos midiáticos; além de documentos técnicos concernentes ao assunto, como estudos e relatórios produzidos pelos órgãos públicos legitimados pelo TTAC, pelas Câmaras Técnicas e pelo CIF.

Estratégias discursivas da Samarco com as comunidades no momento precedente ao rompimento da barragem

O relatório de sustentabilidade é usado na gestão corporativa como uma ferramenta de autodiagnóstico do desempenho socioambiental da organização, devendo comunicar os pontos positivos e negativos sobre suas atividades sociais, ambientais e econômicas, visando à transparência da organização diante seus *stakeholders*³. Sendo assim, este instrumento pode indicar informações relevantes sobre o nível de representatividade que cada *stakeholder* simboliza para a organização.

³ *Stakeholders*, “públicos de interesse” ou “partes interessadas” são os integrantes que fazem parte da rede de interesses de uma organização. Refere-se a qualquer indivíduo ou grupo que possa afetar o negócio, por meio de suas opiniões ou ações, ou pode ser por ele afetado. (ETHOS, 2006, p. 80)

Os relatórios de sustentabilidade da Samarco seguem as diretrizes da *Global Reporting Initiative* (GRI), uma norma internacional que inclui como um dos princípios para o relato a chamada “materialidade”. Esse conceito se refere ao processo que define quais os temas devem ser abordados com mais ênfase no relatório e deve levar em conta dois aspectos principais: uma análise sobre quais são os impactos mais relevantes gerados pelo negócio, feito pela própria empresa; e as opiniões de seus *stakeholders* sobre tais impactos (GRI, 2013, p.32). Por essa razão, as empresas consultam seus *stakeholders* internos e externos antes de confeccionarem seus relatos.

Dessa forma, em 2014, a empresa realizou um novo processo de materialidade, que contou com consultas a públicos internos (empregados e contratados) e externos (comunidade, fornecedores, poder público, contratados e formadores de opinião), além de análises sobre suas políticas e práticas, envolvendo mais de 200 pessoas neste processo (SAMARCO, p. 2, 2014a e p. 21, 2015b). Em relação às comunidades, as consultas ocorreram por meio de “painéis *multistakeholders*”, dos quais participaram 25 pessoas, entre representantes das comunidades e do poder público, de Minas Gerais e do Espírito Santo. Número modesto quando comparado à área de influência das atividades de rotina da mineradora que abrangia, à época deste relato, mais de 840 mil pessoas, em 81 comunidades, distribuídas por 29 municípios mineiros e capixabas.

O relatório não apresenta informações precisas sobre qual metodologia guiou os “painéis *multistakeholders*”, nem sobre quais foram os representantes da comunidade e do poder público que participaram e, assim, se houve a devida participação desses grupos no processo de materialidade. Nesse caso, o grupo preterido não tem suas opiniões ouvidas e, em consequência, seus interesses não são representados nos conteúdos do relatório de sustentabilidade. Esse fato é um indício para se compreender qual a visão da empresa sobre as relações que estabelece com esses públicos e qual a importância dada a eles. Observa-se que apenas no ano de 2012 foi criada a “Gerência Geral de Comunicação e Desenvolvimento Socioinstitucional”, incumbida de gerenciar as relações entre a Samarco, as comunidades e o poder público, bem como de definir políticas de investimento social e institucional. (SAMARCO, 2013, p.76).

A Samarco compreende as “comunidades” como o público sob influência direta das suas operações e, nesta interlocução, cabe à mineradora “manter o diálogo social, a prestação de contas sobre nossos impactos e o investimento em ações que gerem

desenvolvimento para o território.” (SAMARCO, 2014, p.40), sendo que por “diálogo social” entende-se a “discussão ou troca de ideias, conceitos e opiniões, objetivando a transparência das informações, a solução conjunta de problemas e a harmonia entre as partes” (SAMARCO, 2011, p.85), contando com a participação das lideranças do poder público, da iniciativa privada e da sociedade civil.

Nos relatórios de sustentabilidade de 2010 a 2014, os principais canais de diálogo social apresentados são: os encontros com lideranças comunitárias e comunidades; os comitês de desenvolvimento local; os programas de visitas às operações; e o Fórum de Acompanhamento de Licenças Ambientais da Samarco (Falas), coordenado pelo Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Iema), para discutir investimentos e estratégias e conhecer as demandas específicas de cada localidade. Verifica-se, porém, que tais ações de diálogo não são descritas com clareza, impossibilitando uma compreensão mais aprofundada sobre quais assuntos são privilegiados nesses encontros, bem como suas intencionalidades.

Ademais, outros canais de comunicação utilizados são a Central de Relacionamento 0800 (telefone) e o Fale Conosco (*site*), que sustentam uma interação mais impessoal e individualizada. Afinal, “tirar dúvidas” ou “fazer reclamações” não constituem, de fato, elementos que geram “troca” e “diálogo permanente”. Observa-se que os resultados auferidos a partir de tais ações comunicacionais – seja via telefone, *site* ou mesmo Diálogo Social – são demonstrados apenas quantitativamente nos relatórios. Sem informações qualitativas e complementares, torna mais difícil a compreensão sobre como e se a população teve sua demanda atendida.

Há, ainda, os investimentos destinados às comunidades, que, em sua maioria, têm objetivos de desenvolvimento local, por meio dos chamados “investimentos socioinstitucionais” (destinação de recursos, patrocínios, doações, projetos), geralmente designados a programas de natureza cultural, educativa e de capacitação. Nota-se que as ações socioinstitucionais, sejam elas “voluntárias” ou compulsórias (aquelas oriundas de condicionantes ou termos assumidos pela empresa), em geral, parecem ser uma estratégia para viabilizar o convívio necessário ao bom funcionamento de suas atividades, bem como conquistar as “licenças sociais” para operar nas regiões onde atua.

A “licença social” é vista pela mineradora como um elemento fundamental para crescimento dos negócios e como o resultado de uma relação de confiança construída com

a sociedade, que concede à Samarco o direito de minerar e operar em seu território (SAMARCO, 2014, p.13). Nos discursos da empresa, as licenças sociais são expostas como “conquistas”, tal como as premiações e os altos índices de confiança, que confirmam a reputação positiva da empresa aos olhos das comunidades e demais públicos, embora não fique claro como essa relação foi construída e qual exatamente o significado disso para as comunidades.

Neste ponto, vale destacar, conforme explica Coelho, Milanez e Pinto (2016, p.183), que “a situação de dependência econômica da região de Mariana da atividade mineradora e algumas iniciativas de ‘inteligência social’ e de Responsabilidade Social Corporativa da Samarco têm sido capazes de reduzir a contestação social contra a empresa”. Tais elementos acabam por criar uma relação amistosa com a comunidade, profícua às atividades da mineradora. Nos próprios discursos da Samarco, ela declara que a necessidade do respaldo social está diretamente ligada à perpetuidade dos negócios (SAMARCO, 2013, p.22).

Sob esse prisma, a causa do “respaldo social” parece não estar fundamentada na construção diária de relações de confiança e na inserção das comunidades nos processos decisórios relativos às atividades de impacto que as atingem, da forma como a empresa afirma em seus relatos, a exemplo de tal citação: “A sociedade participará do processo de decisão das empresas, a fim de influenciar e fazer a diferença na estratégia e no plano operacional para garantir valor compartilhado, equidade e uma ‘licença social’ para operar e crescer” (SAMARCO, 2015 p.32).

Após o colapso da barragem de Fundão, essa preocupação é enfatizada nos discursos da empresa, haja vista a responsabilidade a ela imputada de arcar com graves e diversos danos sociais. Assim, a Samarco é obrigada a acrescentar novos grupos sociais à sua cartela de *stakeholders* e a reavaliar sua estratégia de relacionamento. Pela primeira vez, então, a empresa acrescenta em seu relatório de sustentabilidade⁴ o assunto “engajamento e participação das comunidades nas tomadas de decisão” como um dos temas materiais, isto é, prioritários, aqueles abordados com mais ênfase no relatório GRI.

Nele é apresentada uma linha de discurso diferente das anteriores. O conteúdo sobre gestão de riscos, por exemplo, trouxe uma abordagem de destaque para riscos

⁴ O relatório de sustentabilidade da Samarco foi publicado em formato bienal 2015-2016, em setembro de 2017, quase dois anos após o desastre.

associados às barragens, enquanto, nos anos anteriores, o repertório discursivo da empresa destinava à “gestão de riscos” preocupações como riscos financeiros e riscos de reputação ou, então, referia-se à gestão de impactos apenas aos projetos em processo de implantação, sem menção a projetos em fase de operação. Em contrapartida, conteúdos relativos à segurança e à saúde dos trabalhadores estiveram sempre em evidência, visto que há uma cobrança especial às empresas de mineração, devido à histórica questão de precariedade das condições de trabalho no setor.

Já em relação às comunidades potencialmente afetadas pelo empreendimento, não se verifica nenhuma menção sobre medidas de prevenção a acidentes – tal como vazamentos ou rompimento da barragem – às quais elas estão sujeitas. A ausência de conteúdos relativos a esse risco, nos relatórios prévios a 2015, mostra-se incoerente, já que a ruptura da barragem é um dos principais riscos do empreendimento em fase de operação, como a mineradora veio a admitir após a materialização do risco em 2015 (SAMARCO, 2017, p.15).

Soma-se a isso, o histórico recente de inúmeros rompimentos de barragens de mineração em Minas Gerais, no Brasil e no mundo (SANTOS; WANDERLEY, 2016, p.89). E, embora a empresa disponha de um Plano de Ações Emergenciais (PAE) das barragens, aprovado em 2014 pelos órgãos competentes, esse documento teria sido “considerado frágil por especialistas”, assim como não teria sido “posto em prática” integralmente no momento do rompimento da estrutura de Fundão (WERNECK, 2015 apud MANSUR e et.al. 2016, p.22).

As estratégias comunicativas da Samarco com as comunidades após o rompimento da barragem de Fundão

A breve análise da seção anterior já nos apresenta indícios de que a bagagem institucional de estratégias comunicativas da Samarco não seria somente ineficiente como iria agravar o quadro de caos que se instaurou a partir do dia 5 de novembro de 2015, com o rompimento da barragem de Fundão. O desastre trouxe consequências destrutivas para muito além dos distritos mineiros de Bento Rodrigues e Paracatu de Baixo, impondo à Samarco uma habilidade suplementar para se comunicar com inúmeros grupos sociais, em um contexto complexo e fragilizado.

A seguir são expostas algumas das contestações surgidas, no que tange à comunicação da mineradora com as vítimas do desastre, durante o período que se seguiu ao rompimento da barragem, em que a Samarco tomou medidas emergenciais, tais como: a realocação das famílias que perderam seus lares; distribuição de água potável e mineral; resgate de animais perdidos, atendimento psicossocial; obras de reconstrução dos espaços danificados; pagamento de indenizações e distribuição de auxílio financeiro; além de ações ambientais, como revegetação emergencial de margens e resgate de peixes e outros animais da bacia hidrográfica do Rio Doce (SAMARCO, 2017) .

Inicialmente, destaca-se a forma como os grupos potencialmente atingidos, tal como os moradores de Bento Rodrigues, pareciam estar distantes da Samarco, no que diz respeito à importância que eles têm para a mineradora, numa escala de priorização em relação a todos os seus *stakeholders*. Sobre esse aspecto, nota-se que até mesmo os estudos de impacto ambiental do empreendimento invisibilizaram as comunidades da AID, uma vez que tais documentos desprezaram a especificação de quais são esses grupos. Análises das áreas atingidas apresentam restrita delimitação, considerando o povoado de Bento Rodrigues, no município de Mariana, como "única comunidade vizinha relativamente próxima ao empreendimento e, portanto, mais suscetível aos eventuais efeitos de alteração de qualidade de água da operação do empreendimento ou do fornecimento de mão de obra para a etapa de obra" (Brandt Meio Ambiente, 2005, p. 74 apud SANTOS; WANDERLEY, 2016, p.112).

Pois que, nem assim, a comunidade de Bento Rodrigues recebeu a devida orientação de segurança, assegurando à população o conhecimento básico que lhe permitisse capacidade de reagir a situações emergenciais. À ocasião do rompimento da barragem de Fundão, não havia sequer sistemas de alerta sonoro – conforme exigido em lei – e nem pessoal treinado para assessorar os moradores do distrito de Bento Rodrigues no momento do caos (GONÇALVES; PINTO; WANDERLEY, 2016, p.169). Apenas a partir de 2016 a Samarco colocou em prática, efetivamente, ações de caráter emergencial, a exemplo de programas de capacitação e treinamento das comunidades sobre como agir em situações de anormalidade (SAMARCO, 2017, p. 68).

Conforme expõem Mansur et.al. (2016, p. 34), nos primeiros momentos que se seguiram ao rompimento, foi necessária intercessão judicial, bem como solicitação da

equipe de resgate e pressão popular, para que as medidas fundamentais e urgentes fossem providenciadas, e houvesse a garantia dos direitos humanos nas comunidades atingidas.

Antes da lama de rejeitos chegar à foz do Rio Doce, não se verificou nenhuma comunicação oficial por parte da mineradora ou dos órgãos públicos às populações sobre como proceder com a chegada da lama. Moradores relataram que nenhuma informação foi dada acerca de cuidados e medidas preventivas necessárias à situação, sendo que muitos moradores só souberam da notícia por meios de comunicação (LEONARDO et al., 2017). A chegada da lama na foz do Rio Doce, em Regência, distrito de Linhares (ES), ocorreu 16 dias após o rompimento da barragem e, ainda assim, “o canal de comunicação entre Samarco S.A. e os moradores na foz do rio só foi estabelecido e, de forma restrita, poucos dias antes da chegada da lama, após demanda judicial” (LEONARDO et al., 2017, p.104).

Outra problemática que surgiu nas regiões atingidas tem relação à atuação da equipe de técnicos responsáveis pelo levantamento de dados da população para a Samarco, principalmente no que tange à definição do perfil do atingido que estaria apto ou não a receber cartão emergencial. A delimitação do “perfil do atingido” gerou muitas queixas devido à falta de transparência na escolha dos critérios utilizados, dando margem a tratamentos desiguais e injustos. Impasses que foram intensificados pela frequente mudança do corpo técnico responsável em campo (LEONARDO et al., 2017, p.89) .

Embora haja referências à presença de equipes de campo a serviço da Samarco nas regiões atingidas, a empresa utilizava a internet como seu principal canal de comunicação (*site* institucional e página do *Facebook*) para divulgar comunicados oficiais, documentos e relatórios aos grupos atingidos e à sociedade em geral. Por essa razão, acabava recaindo aos próprios atingidos a tarefa de ir em busca de respostas às suas necessidades (ORGANON, 2015, p.56).

Em suma, a partir do primeiro instante do desastre, a desinformação protagonizou no cenário de crise instaurado. Segundo o relatório da Justiça Global (2016, p.29), pode-se considerar que houve uma violação do direito ao acesso à informação:

A falta de informação sobre o número de vítimas, sobre a abrangência da destruição, sobre o número total de comunidades atingidas, sobre o risco de outras rupturas nas barragens, sobre os níveis de metal pesado presentes nas barragens, sobre a possível toxicidade da água e da lama, sobre os impactos dessa lama para a saúde humana, sobre os impactos da lama sobre os animais, sobre o impacto da lama em longo prazo para o ecossistema. As famílias que tiveram as casas destruídas ou que tiveram algum familiar

morto tampouco tiveram informações adequadas sobre os procedimentos realizados ao longo de vinte dias de tragédia (JUSTIÇA GLOBAL, 2016, p.29).

Nota-se, portanto, uma precariedade na comunicação estabelecida durante as ações emergenciais, não somente com a população à jusante da barragem, mas também com os inúmeros os grupos sociais atingidos – pescadores, ribeirinhos, agricultores, assentados da reforma agrária, indígenas, quilombolas e os moradores das zonas urbanas impactadas (GONÇALVES; PINTO, WANDERLEY, 2016, p.163).

Um aspecto a ser destacado nesse contexto é o posicionamento da Samarco e de suas acionistas de não se reconhecem como responsáveis pelo crime, posicionando-se de forma neutra em relação à responsabilização, na tentativa de eximirem-se de sua responsabilidade e sustentar a opinião pública a seu lado. Segundo Gonçalves, Pinto e Wanderley (2016), essa é uma estratégia recorrente da mineradora, declarar-se inocente e recorrer jurídica e tecnicamente nos processos. Dessa forma, “a empresa visa deslegitimar e invalidar a argumentação técnica dos funcionários do órgão ambiental, ou mesmo deslegitimar a atribuição do órgão em aplicar determinada multa” (GONÇALVES; PINTO, WANDERLEY, 2016, p.143). Sob o mesmo ponto de vista, Xavier e Vieira (2016, p.222) afirmam que as empresas “valem-se de um discurso que as coloca em posição de vítimas, o que vem sendo corroborado e incentivado pelo Estado brasileiro desde o estopim do desastre”. Essa postura é confirmada também pelos discursos da Samarco junto à população atingida, que associam as ações emergenciais a um auxílio de caráter voluntário e assistencialista (Zhourri et al., 2016, p. 37 apud XAVIER; VIEIRA, 2016, p. 222).

Nota-se também, como uma de suas estratégias comunicativas, o estreitamento dos diálogos junto às “lideranças” comunitárias, em detrimento à coletividade. Segundo indica estudo do Organon (2015), os conflitos que ocorrem no contexto da mineração têm como característica gerar fragmentação nas comunidades, tendo em vista que a empresa age por meio de um tratamento individualizado e da escolha de organizações específicas para se relacionar, o que desagrega e fragmenta a coletividade. No caso em tela, tal constatação pode se configurar como um dos fatores de agravamento à incapacidade de reação e mobilização coletiva dos atingidos, amplificando o cenário de crise e sofrimento.

As análises auferidas a partir dos relatórios de sustentabilidade da empresa, portanto, são corroboradas com os acontecimentos pós ruptura da barragem. Os conteúdos

dos relatórios evidenciam uma estratégia discursiva que enaltece os aspectos positivos das atividades da mineradora, no intuito de construir uma reputação inabalável junto aos *stakeholders*, ao mesmo tempo em que minimiza ou oculta possíveis impactos negativos do empreendimento. No caso da comunicação com as comunidades próximas, os discursos sustentam uma estratégia que reforça os benefícios socioeconômicos que a atividade da mineradora traz às comunidades – tal como geração de trabalho e renda – ao mesmo tempo em que atenua ou omite os impactos negativos, o que acaba por afetar a comunicação de riscos e de informações importantes à segurança dos grupos situados na AID.

Termo de Transação e Ajustamento de Conduta: o novo arranjo institucional criado e suas inconsistências

Em 02 de março de 2016, foi celebrado o Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC) no caso do desastre socioambiental de Mariana (MG) entre: as empresas mineradoras (Samarco S.A. e suas controladoras Vale S.A. e BHP Billiton), a União e os governos dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo. Introduzido no direito brasileiro em 1990, o Termo de Ajustamento de Conduta é reconhecido hoje como um dos principais instrumentos de que dispõem certos órgãos públicos para perseguirem formas alternativas para o tratamento dos conflitos ambientais (VIÉGAS, 2014, p.24).

Desse modo, o TTAC foi instituído enquanto instrumento definidor de políticas públicas, na medida em que estabelece uma lista de programas socioeconômicos e socioambientais a serem executados. E, ainda, determina a criação de uma fundação para ser a responsável pela gestão de cada um dos mais de 40 programas criados. Assim, em 28 de junho de 2016, foi criada a Fundação Renova com o “objetivo exclusivo de gerir e executar medidas previstas nos programas socioeconômicos e socioambientais, incluindo a promoção de assistência social aos impactados, em decorrência do rompimento da barragem” (RENOVA, 2016, p.2), tendo como instituidoras e mantenedoras a Samarco S.A, a Vale S.A. e a BHP Billiton Brasil Ltda. Definida como “pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos”, a Fundação é dotada de autonomia administrativa, patrimonial, financeira e operacional, o que concede grande poder à instituição, visto que é responsável pela distribuição dos investimentos a ela destinados, bem como por gerenciar diretamente todos os projetos previstos no TTAC. (RENOVA, 2016, p.1).

O TTAC estabeleceu também o Comitê Interfederativo (CIF), como instância externa e independente da Fundação, com a finalidade de acompanhar, monitorar e fiscalizar a execução das medidas impostas pelo Acordo (TTAC, 2016, p.21). O CIF é presidido pelo IBAMA e composto por representantes da União, dos governos de Minas Gerais e do Espírito Santo, dos municípios impactados e pelo Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce. Ele recebe apoio das Câmaras Técnicas (CT's), instituições criadas para subsidiar tecnicamente a análise dos programas e projetos apresentados pela Renova. As CT's são compostas por representantes dos governos federal e estadual, das diversas áreas de conhecimento, e se reúnem periodicamente para avaliar as propostas. Inicialmente foram instituídas 10 CT's (Deliberação nº 07 do CIF, 2016).

O estabelecimento do TTAC trouxe consigo, porém, muitos aspectos questionáveis, no que diz respeito à representação dos diversos atores envolvidos na negociação. Um desses aspectos refere-se, em especial, à representação dos grupos atingidos. Como argumenta Viégas, na prática, os TACs tendem a ser instrumentos de tratamento de conflitos ambientais pouco ou nada participativos, uma vez que envolvem somente alguns atores específicos (VIÉGAS et al., 2014, apud COELHO, MILANEZ E PINTO, 2016, p.203).

No caso do TTAC oriundo do rompimento da barragem de Fundão, desde a sua formulação e assinatura, não se verificou a presença de representantes das populações atingidas, as quais não tiveram oportunidade de participar na discussão dos pressupostos e condições que presidiram a elaboração do Termo (MEDEIROS, 2016 apud COELHO, MILANEZ E PINTO, 2016, p.202). Na visão de Dornelas, et. al. (2016, p. 352), a ausência de participação das populações atingidas na produção do acordo – bem como do Ministério público e a Defensoria pública – fere os princípios da participação democrática e do devido processo legal coletivo.

Conforme Silva, Neto e Cayres (2017, p.11), outro elemento questionável do TTAC é a imprecisão do Termo em relação aos programas socioeconômicos, que não apresentam definições de mecanismos operacionais e metas a serem cumpridas, tais como os programas socioambientais. Ao contrário, apresentam forma genérica e imprecisa, o que dificulta o acompanhamento e o controle social tanto pelas instituições governamentais como pelas comunidades impactadas.

Soma-se a isso, a falta de clareza sobre as atribuições que concernem a cada um dos atores desta complexa arquitetura institucional. Mais de um ano após efetivo início das atividades do CIF e das CTs, esses órgãos ainda tentam moldar sua lógica interna de funcionamento, sendo esta uma questão que ainda ocupa as pautas das reuniões e, em consequência, causa morosidade nos processos e deliberações, bem como na resolução dos problemas decorrentes do desastre.

Apesar das inconsistências apresentadas no TTAC – enquanto instrumento institucional para operacionalizar e implementar os programas de reparação necessários – bem como do fato de o Termo ainda não tenha sido homologado por completo, as ações nele previstas seguem em andamento pela Fundação Renova (GAZETA ONLINE, 2017).

Considerações sobre as estratégias discursivas no contexto da transição da Samarco para a Fundação Renova

Chegamos, então, à questão central a que este estudo se propõe, em que, a partir da contextualização e das análises expostas, algumas inferências podem ser feitas a respeito da interação estabelecida entre Fundação Renova e os diversos públicos com os quais interage para executar seu escopo de atuação, em especial, às comunidades e ao que tange aos significados e intencionalidades que revestem a lógica discursiva utilizada pela Renova para “harmonizar os conflitos”.

As conclusões preliminares a que se chega nesta pesquisa indicam a existência de práticas e discursos corporativos latentes nas ações da Fundação Renova, que foram herdadas do vínculo com a Samarco, tendo em vista que, até a Fundação iniciar suas atividades, em agosto de 2016, os programas socioeconômicos e socioambientais foram conduzidas pela mineradora.

O legado da Samarco pode ser identificado não somente nos discursos da Renova – que sutilmente expressam preocupações corporativas, tal como a busca por fortalecer a sua imagem e reputação com os públicos de interesse – mas, sobretudo, nas práticas comunicativas, que reproduzem as estratégias já exercidas pela Samarco e, conseqüentemente, seus erros e acertos. Uma das estratégias de comunicação com as comunidades que se perpetuam após a “transição” das atividades, são as ações de “diálogo social”, que seguem os mesmos termos utilizados pela Samarco.

Ademais, tal como a Samarco, a Renova restringe a apresentação dos resultados das ações de “diálogo social” em dados quantitativos, limitando-se a informar os números de diálogos realizados, por categorias e regiões atendidas. A ausência de resultados qualitativos e complementares impedem a compreensão mais aprofundada sobre essa interlocução. Interessante destacar que, em relatório⁵ publicado em outubro de 2017, sobre as atividades e resultados do “Programa de Comunicação, Participação, Diálogo e Controle Social”, mostra-se que o maior número de denúncias e reclamações à Ouvidoria está relacionado à negligência em assistência às comunidades, tendo por base registros do segundo trimestre de 2017.

Outros canais de relacionamento utilizados pela Renova, mais comuns no universo corporativo – como site institucional, redes sociais, newsletter para públicos interno e externo, assessoria de imprensa, Central de Relacionamento por telefone e o Fale Conosco pelo site – mostram-se mais consolidados, tendo sido colocados em prática desde o início das atividades da Fundação. Em contrapartida, ações de mobilização das comunidades, como a Rádio Renova e os jornais comunitários, tiveram início apenas em agosto de 2017.

Vale destacar a estratégia de desvinculação da imagem da Fundação Renova para com a de suas mantenedoras – Samarco, Vale e BHP Billiton – de forma a evitar a percepção de que há controle e manipulação das atividades da Fundação, tendo em vista que o TTAC concede grande poder à Fundação – tal como a gestão dos recursos financeiros e de todos os projetos em andamento. Empresas e Fundação se esforçam, portanto, em enfatizar discursos sobre a natureza “autônoma” e “independente” da Fundação Renova, que opera com uma “estrutura própria de governança, fiscalização e controle” (SAMARCO, 2017).

Nota-se que o próprio processo de transição das atividades da Samarco para a Renova não foi transparente, a considerar a ausência de informações que expliquem quais mudanças ocorreram com a transição. Subentende-se que houve o aproveitamento da estrutura de funcionamento e de profissionais que já estava sendo utilizada pela Samarco, havendo apenas o enquadramento dessa estrutura às normas impostas pelo TTAC. Mas a empresa nada explica a respeito do processo, limitando-se a informar: “Até a Fundação

⁵ Trata-se do 1º relatório trimestral das atividades do “Programa de Comunicação, Participação, Diálogo e Controle Social”, que apresenta dados estatísticos e resultados do programa. Embora esse relatório seja uma exigência do TTAC, a primeira edição desse documento foi publicada apenas em outubro de 2017, abrangendo as atividades desde o início da atuação da Renova até junho de 2017.

iniciar suas atividades, em agosto de 2016, as iniciativas socioeconômicas e socioambientais foram conduzidas pela Samarco. A partir de então, foi iniciada a etapa de transição das iniciativas para a instituição – que assume a execução, a gestão e o planejamento dos programas e seus respectivos projetos.” (SAMARCO, 2017, p.79).

Observa-se também que a falta de transparência esteve presente na própria criação da Fundação, que, seguindo o caráter insulado de como o próprio TTAC foi elaborado, surge de uma decisão tomada sem muitas explicações, tal como é brevemente mencionado pela Samarco: “A proposta de criar a Fundação resultou de processo de discussão e negociação com as autoridades representativas e reguladoras, participantes da construção do TTAC” (SAMARCO, 2017, p.78).

Como já abordado anteriormente, a postura da Samarco de se afastar da questão que a incrimina é uma estratégia recorrente da mineradora, que tenta desvincular-se dos seus impactos negativos. O caso aqui se repete, na medida em que ela tenta dissociar seu nome da problemática do rompimento da barragem de Fundão, por meio da criação de uma nova instituição, a Fundação Renova, que a substitui no papel de “responsável pela resolução dos problemas”. E, ainda, não por acaso, esse papel é assumido por uma instituição que – ao contrário da natureza extrativista da Samarco – sustenta o objetivo único de criar bem estar social, junto a discursos e narrativas que ofuscam a causa dos problemas.

Nesse sentido, a Fundação Renova, embora apresente estratégia discursiva muito bem elaborada, carrega consigo a imagem e a bagagem corporativa herdadas da mineradora Samarco. Tal herança – latente nas práticas e estratégias discursivas da Fundação Renova – incide influência na percepção de seus públicos e na opinião pública em geral, bem como nas interações estabelecidas com as comunidades. Assim, o sentimento de desconfiança das comunidades atingidas, que são hoje um percalço ao trabalho de comunicação da Renova, foi ele próprio construído ao longo do tempo, pelo acúmulo de “falhas” da Samarco e de seus discursos incompatíveis com realidade. Toda essa bagagem foi herdada pela Renova, na “transição” das atividades, e aumenta os impasses e tensionamentos existentes na interlocução com a população, esta que se vê prejudicada em seu poder de reação, pois que não há outros meios de recorrer senão pelos canais instituídos pela Fundação Renova.

É um desafio, portanto, estreitar os laços de confiança existentes entre as partes presentes nessa problemática, sobretudo por esse processo ser regido pelo TTAC,

dispositivo que possibilita uma “livre” elaboração das regras do jogo, dando margem a assimetrias na representação dos interesses que ali se encontram, o que acaba por desfavorecer, especialmente, os grupos sociais com menor capacidade de terem suas vozes ouvidas. Dessa forma, a pesquisa aqui apresentada pretende lançar compreensão introdutória acerca da questão, contribuindo, assim, para desvendar os melhores caminhos a serem percorridos ao longo do processo de comunicação e negociação entre as partes, visando, acima de tudo, à minimização do sofrimento e dos conflitos que se constroem nesse cenário.

Referências bibliográficas

BRASIL. Governo Federal, Governo do estado de Minas Gerais, Governo do estado Espírito Santo e as mineradoras Samarco Mineração S/A, Vale S/A e BHP Billiton Brasil Ltda. Termo de transação e ajustamento de conduta – TTAC, homologado em 02 de março de 2016. Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br/component/content/article?id=699>>. Acesso em: 05 jul. 2017.

BRASIL, Resolução Conama, Nº 001, de 23 de janeiro de 1986. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. Publicado no D.O.U. de 17/02/86.

CIF, COMITÊ INTERFEDERATIVO. Deliberação nº 07. Brasília, 11 de jul. de 2016. Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br/recuperacao-ambiental/rompimento-da-barragem-de-fundao-desastre-da-samarco/comite-interfederativo-cif>>. Acesso em: 05 jul. 2017.

COELHO, T.; MILANEZ, B.; PINTO, R. A empresa, o Estado e as comunidades. In: ZONTA, M.; TROCATE, C. (orgs.). Antes fosse mais leve a carga: reflexões sobre o desastre da Samarco/ Vale / BHP Billiton. Marabá: Editorial iGuana, 2016. p.183-228.

DORNELAS, R. F. [et. al.]. Ações civis Públicas e Termos de Ajustamento de Conduta no caso do desastre ambiental da Samarco: considerações a partir do observatório de Ações Judiciais. In: MILANEZ, B.; LOSEKANN, C. (Orgs.). Desastre no Vale do Rio Doce: antecedentes, impactos e ações sobre a destruição. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016.

FUNDAÇÃO RENOVA, Estatuto da Fundação Renova. Belo Horizonte, 28 junho de 2016.

GAZETA ONLINE. Justiça homologa parte do acordo preliminar entre MPF, Vale, Samarco e BHP sobre desastre em MG. Gazeta Online (2017). Disponível em: <http://www.gazetaonline.com.br/noticias/brasil/2017/03/justica-homologa-parte-do-acordo-preliminar-entre-mpf-vale-samarco-e-bhp-sobre-desastre-em-mg-1014034726.html>. Acesso em: 10 nov. 2017.

GLOBAL REPORTING INITIATIVE, GRI. Diretrizes para Relato de Sustentabilidade: Manual de Implementação. G4, 2013. Disponível em: <<http://www.bmfbovespa.com.br/pt-br/abmfbovespa/download/GRI-G4-Manual-de-Implementacao.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2016.

GONÇALVES, R.; PINTO, R.; WANDERLEY, L. Conflitos ambientais e pilhagem dos territórios na Bacia do Rio Doce. In: ZONTA, M.; TROCATE, C. (orgs.). Antes fosse mais leve a carga: reflexões sobre o desastre da Samarco/ Vale / BHP Billiton. Marabá: Editorial iGuana, 2016. p.139-182.

IBAMA, Laudo Técnico Preliminar: Impactos ambientais decorrentes do desastre envolvendo o rompimento da barragem de Fundão, em Mariana, Minas Gerais. 26 nov. 2015. Ibama: Brasília, 2015. Disponível em <www.ibama.gov.br>. Acesso: 14 set. 2016.

INSTITUTO ETHOS. Responsabilidade social empresarial nos processos gerenciais e nas cadeias de valor / [coordenação e edição de texto Benjamin S. Gonçalves]. São Paulo: Instituto Ethos, 2006. Disponível em <<https://www3.ethos.org.br/wp-content/uploads/2012/12/05.pdf>>. Acesso: 10 nov. 2017.

JUSTIÇA GLOBAL. Vale de Lama: Relatório de inspeção em Mariana após o rompimento da barragem de rejeitos do Fundão. Disponível em: <http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2016/03/Vale-de-Lama-Justi--a-Global.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2017.

LEONARDO, F.; IZOTON, J.; VALIM, H. CREADO, E. TRIGUEIRO, A. SILVA, B. DUARTE, L. SANTANA. N. Rompimento da barragem de Fundão (SAMARCO/VALE/BHP BILLITON) e os efeitos do desastre na foz do Rio Doce, distritos de Regência e Povoação, Linhares (ES). Relatório de pesquisa. GEPEDES, 2017.

MANSUR, M.; WANDERLEY, L.; MILANEZ, B.; SANTOS, R.; PINTO, R.; GONÇALVES, R.; COELHO, T. Antes fosse mais leve a carga: introdução aos argumentos e recomendações referente ao Desastre da Samarco/Vale/BHP Billiton. In: ZONTA, M.; TROCATE, C. (orgs.). Antes fosse mais leve a carga: reflexões sobre o desastre da Samarco/Vale/BHP Billiton. Marabá: Editorial iGuana, 2016. p. 17-50.

MILANEZ, B.; SANTOS, R.; MANSUR, M. A firma e suas estratégias corporativas no pós boom das commodities. In: ZONTA, M.; TROCATE, C. (orgs.). Antes fosse mais leve a carga: reflexões sobre o desastre da Samarco/ Vale / BHP Billiton. Marabá: Editorial iGuana, 2016. p. 51-86.

ORGANON, Núcleo de Estudo, Pesquisa e Extensão em Mobilizações Sociais. Impactos socioambientais no Espírito Santo da ruptura da barragem de rejeitos da Samarco - Relatório preliminar. Novembro / dezembro. Mimeo. 2015.

SANTOS, R.; WANDERLEY, L. Dependência de barragem, alternativas tecnológicas e a inação do estado: repercussões sobre o monitoramento de barragens e o licenciamento do Fundão. In: ZONTA, M.; TROCATE, C. (orgs.). Antes fosse mais leve a carga: reflexões sobre o desastre da Samarco/ Vale / BHP Billiton. Marabá: Editorial iGuana, 2016. p.87-138.

SAMARCO MINERAÇÃO. Relatório Anual de Sustentabilidade 2010. Belo Horizonte, 2011.

_____. Relatório Anual de Sustentabilidade 2011. Belo Horizonte, 2012.

_____. Relatório Anual de Sustentabilidade 2012. Belo Horizonte, 2013.

_____. Relatório Anual de Sustentabilidade 2013. Belo Horizonte, 2014a.

_____. Relatório Anual de Sustentabilidade 2014. Belo Horizonte, 2015.

_____. Relatório Anual de Sustentabilidade 2015-2016. Belo Horizonte, 2017.

_____. Relatório da Administração e Demonstrações Financeiras 2014. Belo Horizonte, 2015b.

SILVA, M. Z.; SOUZA, L. A M.; CAYRES, D. C. Inovações institucionais no processo de produção de políticas públicas: o caso do rompimento da barragem de Fundão em Mariana-MG. 18º. Congresso Brasileiro de Sociologia. Brasília-DF, Julho, 2017.

VIÉGAS, R. N. [et.al.]. Negociação e acordo ambiental: o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) como forma de tratamento dos conflitos ambientais. Fundação Heinrich Böll; FASE e ETTERN/IPPUR. Rio de Janeiro, 2014.

XAVIER, J. B.; VIEIRA, L. P. O. O trabalho e seus sentidos: a destruição da força humana que trabalha. In: MILANEZ, B.; LOSEKANN, C. (Orgs.). Desastre no Vale do Rio Doce: antecedentes, impactos e ações sobre a destruição. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016.