

## **ESORG ESTUDOS ORGANIZACIONAIS**

### **MATRIZ DE DANOS DA FUNDAÇÃO RENOVA E O MODELO DE RESILIÊNCIA**

## **Resumo:**

Após 4 anos do colapso da barragem de Fundão, os Atingidos ainda encontram-se em estado de recuperação de suas formas de vida, já que nenhum reassentamento foi concluído e árduas ainda são as batalhas na justiça para a concretização do processo de indenização. Há muitas famílias que ainda lutam para serem reconhecidas como atingidas (eram 250 em 2018) e, para aquelas que já foram, há uma longa jornada legal sendo trilhada. Ter sua vida marcada pelo rejeito da Samarco gera uma consequência muitas vezes obscurecida pela luta judicial: a expropriação dos sujeitos de sua forma de vida natural. Dizem eles: “vivemos uma vida imposta!” e essa vida lança-os em uma esfera objetiva e sensível alheia aos seus desejos ou mesmo capitais econômico e cultural. Buscando compreender como a Matriz de Danos contribui para a construção de novos modos de vida dos atingidos pela queda da barragem de Fundão, propõe-se essa pesquisa cuja hipótese é que o sentido contido nas medidas indenizatórias estabelece uma nova forma de barbárie (Adorno & Horkheimer, [1944] 1985). A metodologia será baseada nas diretrizes da pesquisa social empírica, com base na Teoria Crítica frankfurtiana, com o uso da constelação de ideias e expressão. Serão analisados documentos oficiais sobre o processo de indenização e ações de intervenção com os Atingidos. A escolha pela análise deste processo se dá por acreditar-se que ele representa o ponto máximo da racionalidade instrumental, que a tudo precifica, reduzindo toda a queda da barragem a um equivalente monetário, além de dizer o que é ou não passível de valoração monetária, dando assim, legitimidade a determinadas formas de vida e de sensibilidade, ao mesmo tempo em que deslegitima outras tantas. Há, portanto, nesta pesquisa, uma tarefa moral a ser cumprida.

**Palavras-chave:** Max Horkheimer, Eclipse da Razão, Racionalidade Instrumental, Queda da Barragem de Fundão, Fundação Renova.

## **Abstract:**

After 4 years of the collapse of the Fundão dam, the Affected are still in a state of recovery of their life forms, since no resettlement has been completed and the battles are still in court for the realization of the indemnification process. There are many families who still struggle to be recognized as affected (there were 250 in 2018) and, for those who have already been, there is a long legal journey being trodden. Having his life marked by the rejection of Samarco generates a consequence often obscured by the judicial struggle: the expropriation of the subjects of their natural way of life. They say, "We live an imposed life!" and this life throws them into an objective and sensitive sphere unto their desires or even economic and cultural capitals. Seeking to understand how the Damage Matrix contributes to the construction of new ways of life of those affected by the fall of the Fundão dam, this research is proposed whose hypothesis is that the meaning contained in the indemnity measures establishes a new form of barbarism (Adorno & Horkheimer, [1944] 1985). The methodology will be based on the guidelines of empirical social research, based on Frankfurtian Critical Theory, with the use of the constellation of ideas and expression. Official documents on the indemnification process and intervention actions with those affected will be analyzed. The choice for the analysis of this process is because it is believed that it represents the maximum point of instrumental rationality, which priced everything, reducing the entire fall of the dam to a monetary equivalent, besides saying what is or is not subject to monetary valuation, thus giving legitimacy to certain forms of life and sensitivity, while delegitimizing many others. There is, therefore, in this research, a moral task to be fulfilled.

## **Introdução**

Em situações de desastre existe um conjunto de orientações sobre a forma de gestão do desastre que tem relação com a recuperação dos danos causados e com o desenvolvimento de condições para evitar que novos desastres ocorram. Nas situações de desastre tecnológico, como é o caso de Fundão, essa política da gestão de desastres é ainda mais necessária, uma vez que, diferentemente do desastre natural, o desastre tecnológico, causado por ação humana, poderia ter sido previsto e evitado - isso porque existem ferramentas de gestão de risco.

O rompimento da Barragem de Fundão foi provocado por uma empresa que tem uma extensão gigantesca, e isso significa que os danos causados pelo desastre não são possíveis de serem avaliados somente pelo fato gerador que fez com que o dano ocorresse. Os danos causados pelo desastre tendem a se perpetuar por muito tempo depois do evento e, portanto, deve ter uma gestão eficiente que seja pautada nos Direitos Humanos e no desenvolvimento de uma situação melhor para os atingidos.

Ou seja, é necessário que os atingidos não só tenham a ajuda para remediar os problemas mediante ao desastre, como também tenham protagonismo no desenvolvimento dos projetos de recuperação de seus próprios modos de vida. Além disso, é importante ressaltar que os novos modos de vida não podem estar sujeitos a nenhum tipo de vulnerabilidade. Com isso, as situações de vulnerabilidade anteriormente existentes também precisam ser sanadas na nova configuração de vida desses atingidos.

O instrumento existente na gestão do desastre de Fundão que diretamente impacta na condição de vida dos atingidos é a Matriz de Danos. Isso porque é ela que precifica parte da indenização que o atingido tem direito e assim promover um estado financeiramente e socialmente mais digno para essas pessoas. Uma boa matriz de danos tem que ser capaz de atender todas as cinco dimensões do modelo de resiliência, são elas: social, infraestrutural, natural, econômica e governança. O modelo de resiliência operacionaliza dimensões que estabelecem pré-condições que garantem aos atingidos a diminuição de vulnerabilidade.

Uma matriz de danos que contemple essas dimensões representa um instrumento que não somente indeniza os atingidos, mas permite através dessa indenização que os atingidos sejam capazes de serem protagonistas do processo de reparação e de desenvolverem novos modos de vida dentro da nova condição.

Este artigo se propõe a estudar a relação existente entre a matriz de danos da Fundação Renova e o Modelo de Resiliência, modelo consagrado para governança em gestão de desastres. A análise comparada entre eles fornecerá informações sobre como a matriz de danos da Fundação Renova se aproxima do Modelo de Resiliência. Estando bem alinhado, a matriz corresponderá a uma forma justa de indenização, reparação e recuperação dos Atingidos. Estando distante, haverá pouca condição de a Matriz de Danos refletir-se como um instrumento justo na busca da recuperação e reparação dos atingidos, fazendo com que seu processo indenizatório esteja abaixo do limite de justiça e adequação, considerando-se os parâmetros dos direitos humanos.

### **1. Sobre a Queda da Barragem de Fundão**

Em toda América Latina o aumento da produção e exportação de bens primários demonstra a dependência econômica através da mercantilização de territórios, por meio das atividades de expansão das monoculturas e da extração em larga escala de minerais. Além da justificativa das vantagens econômicas, há um

componente ideológico do desenvolvimento que contribui para a continuidade da dependência. De acordo com Zucarelli (2018), “mudanças estruturais e procedimentais são implementadas pelos governos locais como forma de incentivo à produção em larga escala” (ZUCARELLI, 2018, p. 34). Dentre as ações governamentais, o autor menciona a flexibilização de leis, os ajustes fiscais e as privatizações e expansão de novas fronteiras minerárias.

Os efeitos dessa lógica colonialista intensificam com o passar do tempo e segundo Gudynas (2016) não se pode considerar os extrativismos como indústria, isso porque nada se produz, o que ocorre é apenas uma atividade de extração, com muitas implicações e graves efeitos socioambientais. No Brasil, a barragem de rejeitos de minério de ferro de Fundão, da empresa Samarco, cujo capital é controlado por duas gigantes internacionais da mineração: Vale S.A e BHP Billiton Brasil Ltda, causou o maior desastre socioambiental no país e danos irreversíveis à população que vive ou depende do território e dos recursos naturais dos municípios atingidos.

A barragem de Fundão era a estrutura que realizava o armazenamento do rejeito, proveniente da unidade industrial de Germano, uma vez que a barragem de Germano já encontrava-se esgotada. O rompimento da barragem de Fundão foi resultado de fatores que precedem a data do rompimento: , na concepção do projeto previu-se uma área de areia não saturada que impediria a percolação de lama para o maciço da barragem e, alteamentos, quando realizados, se dariam a montante, sobre a zona de areia não saturada. Todavia, em 2009, o dreno de fundo da barragem apresentou defeitos, - fator inicial que contribuiu para erosão interna do maciço. Diante do colapso da barragem, teve-se o acontecimento físico devastador associado a uma crise social e a um tempo social (VALENCIO, 2014, p. 3633).

Foram 50 milhões de metros cúbicos de resíduos minerários que, através do Rio Doce percorreram aproximadamente 600 km até o Oceano Atlântico. Mediato ao rompimento, 19 pessoas morreram, a gestação de uma mulher foi interrompida, centenas de moradores foram desalojados e por onde o rejeito passou a paisagem foi destruída. Além disso, de acordo com o Relatório da Ramboll (2017) a captação de água do Rio Doce para abastecimento humano, bem como toda a atividade pesqueira envolvida na região, foi suspensa temporariamente devido ao aumento da quantidade de partículas em suspensão dissolvidas na água.

## **2. Sobre os Direitos Humanos no Processo Indenizatório em Situações de Desastre**

A queda da Barragem de Fundão é um evento crítico que remete a uma série de violações, dentre elas a de direitos humanos e, portanto, deve ser tratado pela jurisdição específica a fim de responsabilização. Há grandes lacunas no processo indenizatório da Fundação Renova, uma vez que os programas de relevância social não tutela de forma integral suficiente os direitos violados. O relatório produzido pelo Gesta (2018) defende que o caso de Fundão deve ser considerado um desastre tecnológico, isso porque o desastre em questão é decorrente de conflitos ambientais não resolvidos, relacionados ao licenciamento do complexo Germano.

O conflito ambiental, por definição, surge de distintos modos de apropriação do mundo material e, por isso, é importante ressaltar que o desastre concretizou a ameaça orquestrada por conflitos pretéritos, uma vez que já era temido pelos moradores antes do rompimento. Além disso, foi causado por sujeitos sociais, os quais produzem deliberadamente ameaças ambientais. De acordo com o relatório

produzido pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), “o direito à reparação no contexto de impactos adversos causados por empresas ganha maior concretude com a previsão dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos, aprovados pela ONU e adotados pelo Brasil em 2011” (FGV, 2016, p. 25).

É fundamental “abordar a reparação integral sob a ótica do direito internacional dos direitos humanos, que compreende uma acepção mais ampla do termo, abrangendo tanto questões procedimentais como substantivas” (FGV, 2016, p. 25). o direito à reparação é um princípio básico do direito internacional dos direitos humanos, com isso é obrigação dos Estados e dos atores não estatais, como empresas, respeitar e concretizar esse direito.

Ainda que as vítimas do rompimento tenham direito de compensação pelos danos materiais e morais, elas estão em uma posição desfavorável para negociação, uma vez que o Executivo Federal cria bases para que um outro tipo de interpretação, no qual a Samarco se tornaria também uma das vítimas da circunstância. O risco de considerar o rompimento como desastre natural é que o tempo após o evento é visto com “pós-desastre” e o vínculo com o agente causador se perde no tempo, enfraquecendo as remediações.

Ainda de acordo com o documento do Gesta (2018) é fundamental considerar que o desastre se mantém nos dias de hoje enquanto crise crônica, ou seja, não terminou na data do evento. Ademais, “a construção de sentidos e dos posicionamentos não se faz com rapidez, monitoramento ou pressão por parte de interessados, seja empresa ou Estado” (GESTA, 2018, p. 10)

## **2.1. Sobre a Condição de Atingido**

Para a reflexão de grandes desastres é necessário compreender como se organizam as disputas na reparação dos danos ocorridos. Nesse sentido é fundamental reconhecer a condição de atingido, conceito que segundo o Relatório Ramboll (2017) “carrega um conjunto de significados e tensões que, frequentemente, expressam disputas de interesses diversos, pois aciona um debate que extrapola o domínio patrimonial e remete à perda de princípios e valores constitucionais, nos termos da proteção à pessoa humana” (RAMBOLL, 2017, p. 48).

O relatório aponta que, para além dos danos materiais, são significativos os transtornos emocionais que as populações atingidas estão submetidas. As perdas simbólicas produzem nos atingidos traumas “decorrentes principalmente das memórias negativas que dificultam a reparação do dano vivenciado” (RAMBOLL, 2017, p. 47). O acolhimento dos atingidos significa, portanto, reconhecer o sofrimento e demandas decorrentes, além disso é necessário que todas as ações empreendidas sejam transparentes e com participação social engajada. Além disso, “o reconhecimento da condição de atingido impõe a obrigação de reparação dos danos material e imaterial” (RAMBOLL, 2017, p. 49).

De acordo com o Relatório Ramboll (2017) a participação social equivale à “possibilidade de intervenção dos sujeitos sociais nos processos dinâmicos que constituem ou modificam sua realidade” (RAMBOLL, 2017, p. 50). Nesse sentido, reconhecer a condição de atingido refere-se ao poder de ação de decisão do sujeito sobre o seu próprio destino.

É importante entender, conforme Zucarelli (2018) já refletiu, que os espaços disponibilizados como audiências públicas são “medidas padronizadas, comuns em

qualquer licenciamento e seguem receituários preestabelecidos sem qualquer abertura para inclusão de situações específicas” (ZUCARELLI, 2018, p. 190).

Nesta relação, os atingidos ficam alheios ao processo, tendo em vista que as negociações da Samarco são pouco transparentes e com grande dificuldade para possibilitar a participação social dos atingidos e fiscalização pelo poder público (MILANEZ; PINTO, 2016; ROLAND et. al., 2018). Ademais, o longo processo de negociação dificulta o entendimento das normas vigentes “não só pela complexidade dos programas de reparação e compensação, como pela fragmentação dos temas, dispostos em quatro TACs” (FERREIRA, 2020 p. 167).

Outro aspecto relevante, quando do reconhecimento da “condição de Atingido” refere-se também ao seu reconhecimento como sujeito da ação: sujeito histórico com o poder de decidir sobre o seu destino. Essa abordagem lhe confere o poder de escolher quais as modalidades de reparação e procedimentos a serem adotados, que melhor atendem às suas demandas e expectativas face o sofrimento vivenciado em decorrência do desastre. (RAMBOLL, 2017, p. 49)

Em direção oposta, ficou evidente que a Fundação Renova não reconhece a condição dos atingidos, uma vez que a imposição dos programas socioambientais estabelecidos pelo TTAC foram desenvolvidos sem o consentimento dos atingidos. Tal fato é expresso de várias maneiras, dentre elas: “na não utilização do conceito, uma vez que em todos os documentos originalmente consultados o atingido está identificado como impactado, afetado e, às vezes, até como “beneficiário”; e, também na ausência de referência à necessidade de reparação do dano imaterial” (RAMBOLL, 2017, p. 51). Esses fatores, bem como o instrumento Cadastro, evidenciam a recusa deste reconhecimento ao adotar como premissa a classificação de “impactado direto e indireto”,

De acordo com o relatório da Ramboll, não se trata de preciosismo semântico, mas sim do fato de que reconhecer a “condição de Atingido” significa também reconhecer direitos, reparar danos e conceder à população atingida poder de decisão. E se a empresa não reconhece a semântica, ela tampouco reconhece os direitos.

## **2.2. Sobre o Modelo de Resiliência e os Direitos Humanos**

As ações pós-desastre devem empregar uma abordagem baseada em direitos humanos, ou seja, medidas que tenham por finalidade diminuir os riscos e reparar danos. Tendo em vista que as consequências do desastre variam conforme as vulnerabilidades existentes, a reconstrução tem de aumentar a resiliência do território e dos atingidos na restauração dos sistemas de infraestrutura física e social e na revitalização dos modos de vida, economia e meio ambiente.

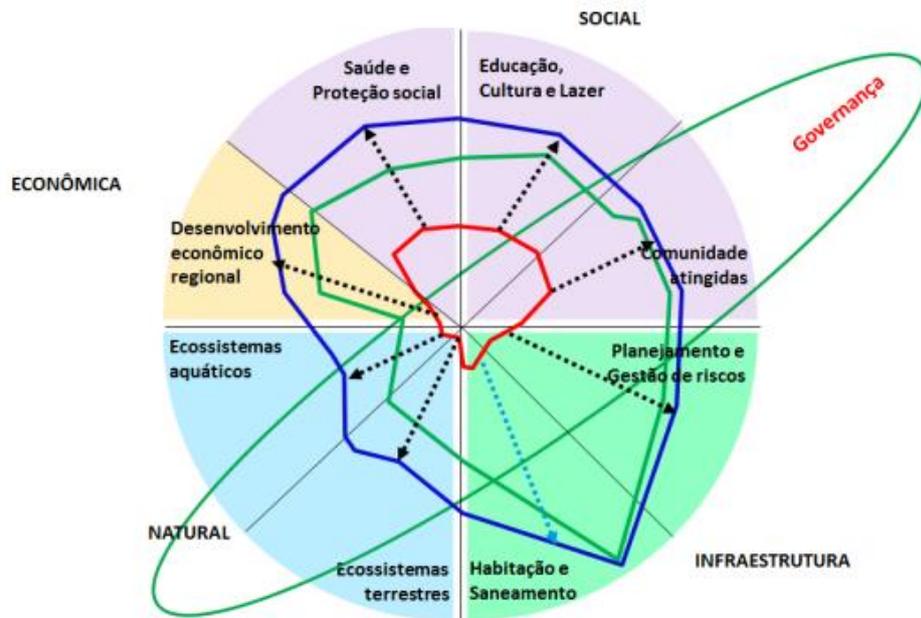
De acordo com o relatório elaborado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), considerando a complexidade das situações de desastre, em particular os desastres tecnológicos, “a reparação integral deve ser buscada mesmo em um contexto de incerteza quanto à extensão e natureza dos danos, com consequências socioculturais e psicológicas profundas que demandam medidas reparatórias adequadamente elaboradas” (FGV, 2016, p. 25).

O Relatório Ramboll (2017) afirma que o conceito de Resiliência é fundamental para a redução de riscos de desastres. A definição proposta pela *United Nations Development Programme* (UNDP) acerca do conceito é “um processo transformativo de fortalecimento da capacidade de homens, mulheres, comunidades, instituições e países de antecipar, prevenir, recuperar-se e transformar-se posteriormente ao sofrimento de danos, estresses e mudanças”.

Apesar do conceito de resiliência ter sido inicialmente desenvolvido nas ciências naturais, segundo o qual, a resiliência compreendia primariamente os conceitos e práticas alinhados às teorias e processos naturais sistêmicos e complexos, este hoje está integrado às questões de risco, pobreza e vulnerabilidade social visto que, quando da ocorrência de desastres, recorrentemente os atingidos são a população vulnerável (RAMBOLL, 2017, p. 113)

A partir do desenvolvimento sustentável e da precaução, o princípio de Resiliência está alinhado com a legislação brasileira e é estruturado em 5 dimensões: social, infraestrutural, natural, econômica e governança. Elas contemplam os seguintes aspectos: humano, social, cultural, econômico, biótico, físico, físico-químicos, ecológicos e infraestrutura física (RAMBOLL, 2017, p. 12). De acordo com a Ramboll (2017) as dimensões podem ser compreendidas da seguinte maneira: a dimensão social cumpre o papel de endereçar impactos sociais, mormente no que se refere ao reconhecimento das alterações irreversíveis do território e, portanto, no seu significado social. A dimensão de Infraestrutura engloba diversos aspectos da reparação da Bacia do Rio Doce, que compreendem a reconstrução de vilas, saneamento, manejo de rejeitos, gerenciamento de riscos e produção local de energia.

A dimensão natural por meio da Análise de Equivalência da Habitat permite inferir sobre os danos e tempo estimado para reparação da fauna e flora atingidas. A dimensão econômica propõe um desenvolvimento econômico que não induza a mazelas futuras, semelhantes ou diferentes em natureza, àquelas que “desenvolveram” o vale do Rio Doce ao longo do século 20. A dimensão governança consiste na análise e avaliação dos programas relacionados a governança da Fundação Renova, com relação às boas práticas aplicadas ao equacionamento de danos ambientais, econômicos e sociais.



Significa, portanto, garantir aos atingidos sobrevivência e condições de vida dignas em todas as dimensões, direitos básicos de todos os seres humanos. No caso de Fundão, o dano perpassa várias dimensões: foram atingidos processos ecológicos fundamentais, estruturas físicas e as relações das populações atingidas e da coletividade. Pela premissa da reparação integral, todos esses elementos devem ser objeto de reparação.

Nesse sentido, a adoção de um modelo de resiliência é uma medida necessária “em razão de dano ambiental em seu aspecto material interino e moral coletivo, que se inserem no conceito de reparação integral do dano, especialmente se considerarmos que a reparação do meio atingido poderá demorar décadas para se concretizar” (RAMBOLL, 2017, p. 115). Assim, o dano sofrido pela comunidade após o evento deve ser compensado ou indenizado, justificando a adoção de um modelo de reparação que priorize a redução dos riscos ambientais futuros, ou seja, aplicando o modelo de resiliência.

A partir do entendimento da Ramboll “a resiliência social se dará a partir da capacidade que as comunidades atingidas, incluindo aí os povos indígenas, comunidades quilombolas e tradicionais, têm de recuperar / restaurar seu modo de vida, guiados a partir de seus conhecimentos tradicionais (RAMBOLL, 2017, p. 116)

O modelo de resiliência proposto para a Barragem de Fundão é o de Fortalecimento, ele é baseado na prestação de ajuda e apoio aos indivíduos e comunidades para retorno à condição normal e visa a otimização das condições e desenvolvimento local. As pessoas são percebidas como os atores que participam como recursos e como conhecimento local, atuando com o apoio organizacional do conhecimento técnico e científico.

A reparação do desastre só será efetiva com um planejamento claro do futuro, o que a direciona não somente ao momento do desastre, por essa perspectiva a lógica vigente atua em sentido oposto, uma vez que os programas vigentes prezam pelo retorno às condições sociais e ambientais anteriores ao desastre. Além disso, os programas devem garantir aos atingidos o direito efetivo de participação no processo de resposta e de resiliência, bem como a transparência no trabalho desenvolvido por parte da empresa. A centralidade dos atingidos também está

inserida nos parâmetros internacionais “que regem a responsabilidade de empresas por impactos adversos sobre direitos humanos” (FGV, 2019, p.14).

No entanto, os programas da Fundação Renova são orientados pelas demandas emergenciais e não são devidamente articulados no modelo de resiliência. Nessa lógica, é necessário que os programas em curso sejam adequados diante das lacunas sistêmicas que inibem os atingidos de gozar os direitos humanos de forma integral. Assim, prover às comunidades atingidas não apenas a restauração das condições imediatas ao desastre, mas uma reparação integral que permita a reconstrução do futuro.

### **3. Sobre a Matriz de Danos da Fundação Renova**

Após o rompimento da barragem de Fundão, começou o cadastramento da população atingida por meio do Cadastro Emergencial realizado por empresas e formulários diversos. Com a celebração do TTAC e a constituição da Fundação Renova o procedimento foi dividido em duas etapas sendo a segunda o Cadastro Integrado. Com isso, as famílias já registradas no Cadastro Emergencial seriam novamente cadastradas no Cadastro Integrado - todo esse processo é realizado dentro do Programa 01.

De acordo com a Fundação Renova, o Cadastro busca levantar informações sobre os impactos sociais, culturais e econômicos, que apoiem a execução dos demais programas de reparação. O Cadastro identifica as áreas em que há abalo e cadastra pessoas, famílias e comunidades atingidas, com levantamento das perdas materiais e das atividades econômicas; referência para dimensionamento dos demais programas socioeconômicos.

O processo é realizado mediante a aplicação de formulário, cuja finalidade é a coleta de dados. Nesse sentido, compreende-se que o cadastro é tomado como marco inicial de todo o processo de indenização e tratamento dirigido à população afetada. Ele é a base para registrar os danos e para definir qual será a reparação. O relatório de Análise proposto pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) sugere que o Cadastro

deve assegurar que a reparação se dê por meio de processos considerados legítimos para as pessoas atingidas, e que devem ser acessíveis, adequados e céleres, propiciando acesso à informação e transparência, observando-se, ainda, os parâmetros de acesso à justiça e de devido processo legal (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2019, p. 12).

Mas o que se observa do instrumento Cadastro é um processo burocrático, baseado numa metodologia não participativa e pouco transparente, que não oferece critérios claros de elegibilidade e não contempla a diversidade dos territórios (RAMBOLL, 2018, p. 189). Essa inadequação do instrumento é um ponto crítico, pois como mencionado o “cadastramento é requisito para o atingido acessar outros Programas, tais como, o Programa de Auxílio Financeiro Emergencial e o Programa de Indenização Mediada” (FERREIRA, 2020, p.169).

É necessário, assim, analisar o Cadastro Socioeconômico a partir compreensão do que viria a ser um diagnóstico apto a subsidiar um processo de reparação integral e que, ao mesmo tempo, observe demais parâmetros aplicáveis de acordo com

as transações realizadas entre as partes no caso e previstas também nas normativas de direitos humanos pertinentes (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2019, p. 24).

O programa de Levantamento e Cadastro dos Impactados não é transparente com os critérios de elegibilidade e apresenta significativo atraso na realização do cadastramento. Organizado em 33 módulos, ou blocos de perguntas que abordam variados temas ou “públicos-alvo”, o questionário apresenta em sua versão digital impressa um total de 471 páginas e segue procedimentos e métodos de aplicação definidos no PLCI”, cujo objetivo principal é “realizar, através do cadastro individualizado, o levantamento e a avaliação dos danos às pessoas físicas e jurídicas” (GESTA, 2016 p. 7).

A visão patrimonialista do questionário impede a formulação de perguntas e opções de respostas que incorporem categorias próprias do universo dos entrevistados sobre atividades, por exemplo, de caráter informal. Ademais, o léxico estranho ao universo dos atingidos reitera a limitação do instrumento. “Ainda é preciso destacar que a aplicação do questionário é bastante complexa. Muitas questões necessitam de explicações adicionais em função da linguagem técnica e institucional, por vezes imprópria, utilizada” (GESTA, 2016, p. 12).

A metodologia utilizada trata o território de maneira homogênea, “buscando o mesmo tipo de informação e conseqüentemente obtendo resultados que pouco ou nada falam sobre as especificidades espaciais e identitárias” (GESTA, 2016, p. 55). É importante salientar que no território atingido ocorrem modos de vida diferentes, vulnerabilidades diferentes, sensibilidades e intensidade de sofrimento diferentes e, conseqüentemente, capacidade de restauração diferentes; por isso é importante que se busque tratamentos diferenciados e compatíveis com a diversidade territorial. “Tornar o espaço como homogêneo, ignorar sua diversidade tende a atenuar perdas” (p. 54). A reconstrução repousa, portanto, nas complexas relações entre o sentido integral das perdas, território e cultura (KIRSCH, 2001), pois trata-se “da terra não apenas em seu sentido geográfico, mas das relações entre pessoas e lugares, codificadas em objetos, em espaços socialmente construídos e em práticas culturais derivadas” (MORRISSEY & OLIVER-SMITH, 2013, p. 16).

A literatura sociológica sobre desastres aponta que os processos de recuperação não são sinônimos das políticas de reparação, uma vez que a reconstrução não se limita à restituição dos aspectos físicos e materiais afetados. É necessário, portanto, para o processo de reconstrução considerar “as redes de relações sociais territorializadas (trabalho, parentesco, vizinhança e apoio), formas de significação e uso do espaço e dos recursos, valores culturais, entre outros” (GESTA, 2016, p. 26).

Nesse sentido, o valor simbólico, histórico e afetivo de muitos desses espaços importam para a população, mas não são contemplados através das questões propostas pelo programa. É importante ressaltar que o processo de indenização proposto pela Renova não contempla as características de reconstrução, limitando-se sobretudo à restituição dos aspectos físicos.

#### **4 Conclusões**

A Matriz de Danos é um instrumento operacional do Programa de Indenização Mediada, elaborado pela Fundação Renova com o intuito de “ressarcir pessoas e micro e pequenas empresas que tenham sofrido danos materiais ou morais, bem como perdas referentes às suas atividades econômicas, em consequência direta do

rompimento da barragem de Fundão (FUNDAÇÃO RENOVA, 2019). A função do instrumento é, portanto, especificar os danos e as medidas indenizatórias, de acordo com o TTAC. Em outras palavras, “é a alternativa adotada pela Fundação Renova para sistematizar danos indenizáveis do rompimento da barragem”(RELATÓRIO FGV, 2019, p. 24).

O processo indenizatório proposto pela Fundação Renova possui dois caminhos, são eles: modalidade Dano Água e modalidade Dano Geral que, de acordo com a Fundação Renova, podem se dar de maneira coexistente. Ambas modalidades iniciam-se com o reconhecimento da pessoa atingida, mas na modalidade Dano Geral é necessário que o solicitante já tenha sido aprovado no instrumento Cadastro.

O instrumento Matriz de Danos é utilizado especialmente para os danos da modalidade Dano Geral e, por consequência, é dependente ao Cadastro, ou seja, “pode ser utilizada como instrumento de reparação por aquelas pessoas que tiveram suas solicitações de cadastro reconhecidas após ultrapassarem todos os obstáculos apresentados e ainda apresentarem danos em conformidade com a matriz que dá acesso ao PIM (Programa 02)” (RELATÓRIO FGV, 2019, p. 23).

O processo de identificação dos danos faz uso de duas metodologias: informações advindas do Cadastro e “engajamento de stakeholders”. Como mencionado, a conexão com o Cadastro implica fragilidades na execução da Matriz de Danos. “As restrições de elegibilidade identificadas no Programa 01 se refletem diretamente na capacidade de identificar e, portanto, acolher novos danos, evidenciando sua inadequação para este fim, exceto, como já pontuado, de forma subsidiária” (RELATÓRIO FGV, 2019, p. 31). Com isso, os danos sofridos por pessoas não cadastradas não promovem a atualização da Matriz de Danos, ações que não conseguem reparar de modo integral a totalidade dos danos.

No modo “engajamento de stakeholders”, a Fundação Renova afirma ter feito uma construção coletiva, “ a fim de, a partir do levantamento dos danos que todos os diretamente impactados tiveram, elaborar a Matriz de Danos Gerais (FUNDAÇÃO RENOVA, 2017). Mas de acordo com o Relatório FGV, (2019) o formato, a metodologia adotada, o alcance e a representatividade dos participantes ante os diferentes grupos atingidos são questionáveis, uma vez que não há o acesso à relatoria das reuniões de consulta declaradas. “A própria Fundação Renova reconhece a probabilidade de que o processo de levantamento de danos não tenha exaurido a abrangência das perdas materiais e imateriais, reforçando restrições de escopo para a elegibilidade de danos morais indenizáveis. (RELATÓRIO FGV, 2019, p. 37).

Ainda que a participação dos atingidos esteja prevista no TTAC, não foram identificadas na Matriz de Danos maneiras possíveis para que isso aconteça. Diante do alcance geográfico do rompimento, as “37 reuniões para levantar danos e prejuízos junto aos impactados” (FUNDAÇÃO RENOVA, 2017) não são suficientes para uma participação engajada e que contemple todos os grupos. Além disso, o acesso à informação é instável tendo em vista que há uma “série de problemas relacionados com comunicação, atendimento e divulgação de informações do processo de reparação conduzido pela Fundação Renova” (RELATÓRIO FGV, 2019, p. 35).

Mesmo amparado pelo TTAC, o processo de escuta é insuficiente, a indenização não é sensível a peculiaridades e apresenta uma série de limitações na percepção dos danos acarretados pelo rompimento da Barragem de Fundão. Por consequência, as comissões de atingidos de Mariana e Barra Longa encaminharam

às Assessorias Técnicas (ATs) a demanda construção de uma nova Matriz de Danos. “A ausência de informações sobre a composição dos valores constantes na Matriz de Danos elaborada pela Renova impulsionou a demanda pela elaboração de uma matriz própria que partisse dos atingidos” (RELATÓRIO FGV, 2019, p. 43). Nesse novo formato, a identificação das pessoas atingidas é realizada por autodeclaração e para o levantamento de danos a Cáritas se valeu de informações reunidas no cadastramento das pessoas atingidas. Além disso, promoveu momentos coletivos para detalhar o entendimento sobre os danos identificados.

A Fundação Renova não promoveu indenização monetária de danos morais, materiais e lucro cessante de povos indígenas e comunidades tradicionais. O único instrumento que sistematiza os danos do rompimento é a Matriz de Danos, mas como mencionado anteriormente, “permanece uma enorme lacuna na perspectiva da reparação integral, em especial no que se refere aos danos imateriais, coletivos, danos decorrentes da própria reparação e aqueles que afetam grupos específicos, como povos indígenas e comunidades tradicionais” (RELATÓRIO FGV, 2019, p. 53).

### Referências Bibliográficas

FUNDAÇÃO RENOVA. GOV 2783. sd. Ressarcimento e indenização dos impactados. 2019a. Disponível em: [www.fundacaorenova.org/programa/ressarcimento-e-indenizacao-dos-impactados/](http://www.fundacaorenova.org/programa/ressarcimento-e-indenizacao-dos-impactados/). Acesso em: 6 set. 2019.

GUDYNAS, Eduardo. Extractivismos en América del Sur: conceptos y sus efectos derrame. In: A. Zhouri, P. Bolados e E. Castro (orgs). Mineração na América do Sul: neoextrativismo e lutas territoriais. São Paulo: Editora Annablume, p 23-43, 2016.

VALENCIO, Norma. Desastres, Tecnicismos e Sofrimento Social. Ciência & Saúde Coletiva, 19(9): 3631-3644, 2014.

RAMBOLL. Relatório de monitoramento consolidado dos programas socioeconômicos e socioambientais para restauração da bacia do rio Doce: mar. 2018 – nov. 2018, 2018. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-mariana/documentos/relatorio-ramboll>.

RELATÓRIO Sobre O Rompimento Da Barragem De Rejeitos Da Mineradora Samarco E Seus Efeitos Sobre O Vale Do Rio Doce. Conselho Nacional de Direitos Humanos, Brasília, maio de 2017. Disponível em: [http://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/participacao-social/old/cndh/relatorios/RelatriodaBarragemdoRioDoce\\_FINAL\\_APROVADO.pdf](http://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/participacao-social/old/cndh/relatorios/RelatriodaBarragemdoRioDoce_FINAL_APROVADO.pdf)

SANTOS, R. S. P.; MILANEZ, B. A construção do desastre e a “privatização” da regulação mineral: reflexões a partir do caso do vale do rio Doce. In: ZHOURI, A. (Ed.). Mineração, violências e resistências: um campo aberto à produção de conhecimento no Brasil. Marabá: Editorial iGuana; ABA, 2018.