

Da restauração à governança responsiva O Rio Doce após o rompimento da Barragem de Fundão

C. Maroun, J. Renshaw, L.E. Sánchez, F.A.R. Barbosa, M.C.W. Brito, P. May, Y. Kakabadse



Viveiristas extraindo sementes para replantar a vegetação nativa através de uma parceria com o Instituto Terra, que firmaram um acordo para replantar árvores e recuperar nascentes ao longo do Rio Doce (de Gustavo Baxter/NITRO).
Foto: Gustavo Baxter/NITRO

Atividades extrativas e práticas agrícolas insustentáveis afetam a bacia hidrográfica do Rio Doce e suas áreas costeiras e marinhas adjacentes há séculos (May et al., 2019). Quando a barragem de rejeitos de Fundão se rompeu em 5 de novembro de 2015, uma onda de lama desceu o rio até chegar ao mar, causando 19 mortes, destruindo vilas e vegetação ciliar, revolvendo os sedimentos do rio e prejudicando a vida de milhares de pessoas (Sánchez et al., 2018). A resposta a um desastre desse porte é um desafio enorme que as autoridades públicas e estruturas de governança existentes não estavam preparadas para enfrentar (Lavalle et al., 2019). Ela exige grandes compromissos de longo prazo e coordenação por parte dos governos estaduais, autoridades locais, Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce (CBH-Doce), Poder Judiciário, Ministério Público, setor privado universidades e instituições de pesquisa e, principalmente, organizações comunitárias, juntamente com a Samarco e suas empresas acionistas.

Em março de 2016 foi criada uma estrutura de governança temporária para a restauração por meio de um acordo extrajudicial firmado entre a Samarco e suas empresas controladoras (Vale e BHP) e os órgãos governamentais federais e estaduais responsáveis pelo meio ambiente, saúde, assistência social e desenvolvimento econômico. Esse acordo extrajudicial, denominado Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC), inclui 42 programas concebidos para compensar os impactos do desastre e restaurar as condições ambientais e socioeconômicas¹. O TTAC continuará em vigor pelo tempo que for necessário até a recuperação total das áreas e comunidades afetadas, por isso não foram definidos procedimentos detalhados e prazos para a conclusão desses programas.

As instituições centrais do TTAC são o Comitê Interfederativo² (CIF) e a Fundação Renova, uma entidade privada integralmente financiada pela Samarco e suas empresas controladoras, que foi criada para implementar os 42 programas. Nos cinco anos desde o desastre, essas instituições vêm trabalhando na restauração da área afetada por meio dos programas ambientais previstos no TTAC. A Fundação Renova também pagou indenizações a muitas pessoas atingidas.

A atual estrutura de governança também gerou um grande volume de informações valiosas, fazendo do Rio Doce um dos rios mais monitorados do Brasil. Além disso, o sistema CIF-Renova facilitou a coordenação entre os técnicos e órgãos dos governos federal e estaduais que, historicamente, tinham pouca interação, incluindo órgãos responsáveis pela saúde, meio ambiente e desenvolvimento econômico. Apesar disso, o sistema CIF-Renova não tem sido

1 Para mais informações, por favor, consulte: <https://www.fundacaorenova.org/wp-content/uploads/2016/07/ttac-final-assinado-para-encaminhamento-e-uso-geral.pdf>

2 Idem.



Os produtores rurais recebem treinamento em parceria entre a Fundação Renova e o WWF-Brasil. Governador Valadares e Periquito, Minas Gerais (2019).
Foto: Leonardo Vieira Morais/WWF-Brasil

capaz de envolver efetivamente as comunidades de forma que possibilite o desenvolvimento de relações participativas de longo prazo com as pessoas atingidas e outras partes interessadas essenciais. A capacidade de resolver problemas de maneira eficiente, equitativa e democrática deve ter tanta importância quanto a produção de resultados e produtos (Young, 2013).

Para solucionar essa questão, foi assinado outro TAC em junho de 2018: o TAC-GOV, que prevê a implantação de uma série de estruturas para facilitar a participação das partes interessadas. A implementação do TAC-GOV ainda é muito incipiente e o sistema de governança ainda tem dificuldade em atingir os objetivos da restauração relacionados com as áreas de saúde e socioeconômicas, não só pela complexidade da tarefa, mas também pelo caráter conflitivo das relações entre as partes interessadas, além da dificuldade de garantir a participação efetiva das pessoas mais diretamente afetadas pelo desastre.

Além disso, o processo de restauração deve considerar a governança de longo prazo da Bacia Hidrográfica do Rio Doce, já que há complementaridade e sobreposição entre os programas das instituições permanentes e as atividades de restauração. Os estudos, dados, sistemas de informações e, sobretudo, a capacidade desenvolvida no âmbito dos programas de restauração correm o risco de se perder se não forem integrados a estruturas permanentes de governança capazes de garantir sua continuidade. O sistema de governança de longo prazo deve adotar uma abordagem fonte-mar (*source-to-sea*, S2S)

que abranja não apenas a dimensão espacial (áreas terrestres e/ou costeiras), mas também os principais fluxos – água, biota, sedimentos, poluentes, materiais e serviços ambientais (Granit et al., 2017).

A ‘linha de base’ a partir da qual a restauração do Rio Doce está sendo desenvolvida deve ser fundamentada em uma análise científica da situação da região e desenvolvida por meio do engajamento com as comunidades atingidas e outras partes interessadas relevantes.

A comunicação deve ir além da divulgação de informações e ser um processo que garanta que as pessoas atingidas e outras partes relevantes estejam plenamente cientes dos vários aspectos das questões críticas que enfrentam, evitando a armadilha de dar mais ênfase às boas notícias ou de tecer uma visão unilateral da realidade na região.

Uma revisão de estudos de governança (Young, 2013; Nielsen, 2016; Campese et al., 2016; Flotemersch et al., 2016; FBDS, 2017; GIZ, 2019; Lavalle et al., 2020; Puga et al., 2020) identificou três eixos estruturais para a implantação de uma abordagem eficiente e responsiva: (i) participação social e capacidade de colaboração entre as diversas partes interessadas; (ii) transparência e comunicação eficaz; e (iii) recursos financeiros suficientes para a implementação dos planos e programas.

Em linha com os três eixos estruturais descritos e levando em consideração os conhecimentos do Painel sobre a situação atual da Bacia Hidrográfica do Rio Doce e as estruturas de governança descritas na literatura existente, o Painel conclui que:

- (i) há sobreposição de vários programas do TTAC com programas de instituições permanentes que atuam na região;
- (ii) por ser uma instituição chave, o CBH-Doce poderia desempenhar um papel ainda maior na restauração do sistema fonte-mar ao longo do tempo;
- (iii) é necessário melhorar a comunicação e a divulgação de informações relacionadas às ações e resultados da restauração, a fim de garantir a participação social, o monitoramento dos esforços de restauração e o empoderamento comunitário de longo prazo;
- (iv) o TTAC foi elaborado em resposta à crise imediata desencadeada pelo desastre, com tempo insuficiente para discussão ou participação das pessoas mais diretamente afetadas; e
- (v) a estratégia de transição para a era pós-Renova ainda não foi discutida com as partes interessadas de todo o sistema fonte-mar.

Com base nessas conclusões, o Painel faz as seguintes recomendações:

Recomendação 1: Construir uma visão comum para o sistema fonte-mar do Rio Doce

É necessário acordar uma visão comum para o futuro sustentável do sistema fonte-mar do Rio Doce. Essa visão deve ser construída por meio de um processo participativo que envolva as comunidades locais e outras partes interessadas que integram o processo de restauração. Um passo importante seria as instituições envolvidas na restauração trabalharem juntas para ampliar a participação das partes interessadas, conforme previsto no TAC-GOV. Feito isso, a Fundação Renova e o CIF podem ter a oportunidade de se envolver de maneira mais eficaz com organizações comunitárias, ONGs, governos locais, universidades e outras partes interessadas e relevantes para discutir e acordar uma visão de longo prazo para a restauração da região afetada pelo desastre e do sistema fonte-mar de forma mais ampla.

Recomendação 2: Preparar a transição para a era pós-Renova

A Fundação Renova não é responsável pelo desenvolvimento de longo prazo da região e, portanto, a Fundação, os governos estaduais e o CIF devem chegar a um acordo quanto aos processos e arranjos necessários para a eventual transição para a era pós-Renova. Essa questão deveria fazer parte da renegociação do TTAC e incluir as seguintes etapas: (i) definição dos programas prioritários para garantir sua continuidade; (ii) engajamento das partes interessadas para garantir a continuidade durante a

transição e na era pós-Renova; (iii) realização de um estudo de alternativas de longo prazo para garantir a disponibilidade de recursos financeiros suficientes, uma vez que a Renova tenha concluído os programas e atividades de restauração previstos no TTAC e suas renegociações; e (iv) execução de um processo de envolvimento das comunidades no monitoramento dos resultados da restauração.

Recomendação 3: Criar um repositório de dados, informações e documentos

Com o apoio do CIF, a Fundação Renova deveria identificar e desenvolver um ou mais mecanismos para manter e atualizar dados, informações e documentos gerados pelos programas do TTAC e todos os estudos relacionados. Esse repositório deveria também conter documentos simplificados, vídeos e podcasts para informar a população sobre os dados e estudos desenvolvidos nos programas da Renova e demais estudos relacionados à restauração.

Recomendação 4: Envolver ainda mais o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce nos esforços de restauração

Incentiva-se que a Fundação Renova e o CIF apoiem o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce (CBH-Doce) para fortalecer sua atuação no processo de restauração. Visto que o CBH-Doce é a organização multipartes encarregada de promover e melhorar a governança da água na Bacia Hidrográfica do Rio Doce, sua participação efetiva no processo de restauração ajudará a garantir a sustentabilidade dos programas a longo prazo.

As seguintes medidas de curto prazo podem ser implementadas como ponto de partida:

1. trabalhar em conjunto com o CBH-Doce para alinhar o Plano Integrado de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio Doce aos esforços de restauração. O plano está atualmente em revisão e deverá ser concluído em 2021;
2. apoiar a retomada dos boletins de qualidade da água do CBH-Doce, com informações claras, acessíveis e de fácil compreensão pela população geral; e
3. apoiar a integração da gestão da área costeira às atividades do CBH-Doce para incorporar o sistema fonte-mar aos planos de desenvolvimento da região.

Para informações:

Renata.Bennet@iucn.org

T: (+ 55) 61 3547 2588; (+55) 61 9 9819 3905

<https://www.iucn.org/pt/painel-do-rio-doce>