

A ENCRIPTAÇÃO DO PODER NA GOVERNANÇA MINERÁRIA: SIMULACRO JURÍDICO, INVISIBILIZAÇÃO DOS ATINGIDOS E OS LIMITES DEMOCRÁTICOS DA REPARAÇÃO DE DESASTRES-CRIMES

**THE ENCRYPTION OF POWER IN MINING GOVERNANCE: LEGAL
SIMULACRUM, INVISIBILIZATION OF AFFECTED COMMUNITIES, AND THE
DEMOCRATIC LIMITS OF DISASTER-CRIME REPARATION**

Ciências Sociais Aplicadas • 02/09/2026

REGISTRO DOI: [10.70773/revistatopicos/788229877](https://doi.org/10.70773/revistatopicos/788229877)

Marco Aurélio Souza Lara¹

RESUMO

Em Mariana e Brumadinho, a entrada dos atingidos nos espaços de participação ocorreu em processos reparatórios que já traziam consigo escolhas anteriores sobre danos, provas, territórios e prioridades. É a partir desse descompasso que o artigo aproxima a Teoria da Encrptação do Poder, formulada por Ricardo Sanín-Restrepo, das reflexões de Marinella Machado Araújo sobre democracia, justiça, pluralismo e participação. A hipótese discutida é que a governança minerária desloca decisões econômicas e políticas para o interior de cálculos, procedimentos e classificações especializadas. Quando voltam ao debate público, essas escolhas já não aparecem com facilidade como decisões contestáveis; chegam revestidas de necessidade técnica. A legalidade permanece ativa. Há reuniões, consultas, documentos, representantes e acordos dotados de efeitos jurídicos. Isso, entretanto, não significa que o conflito tenha chegado inteiro a esses espaços. Parte dele foi recortada antes por cadastros, perímetros territoriais, matrizes de danos, categorias de risco, prazos e exigências probatórias. Algumas perdas encontram nome e registro. Outras não cabem no modelo disponível, enquanto alternativas capazes de alterar o rumo da reparação sequer alcançam a discussão. A pesquisa, de natureza qualitativa, articula revisão bibliográfica e análise de normas, documentos institucionais, acordos e estudos referentes aos dois desastres. O TTAC de Mariana, o TAC-Governança, o novo Acordo do Rio Doce e o acordo judicial de Brumadinho integram o conjunto documental examinado. Nesses instrumentos, a presença dos atingidos nem sempre corresponde à possibilidade de mexer nas bases que organizam a reparação. Muitas vezes, eles passam a participar quando já estão em uso as palavras que nomeiam os danos, os critérios que autorizam uma prova e a ordem pela qual determinadas medidas serão executadas. A desencrptação do

poder começa antes da reunião formal: alcança a elaboração das categorias jurídicas e técnicas pelas quais pessoas, relações e perdas serão reconhecidas. As assessorias técnicas independentes podem interferir nesse ponto quando levam ao processo registros, saberes e provas produzidos nos próprios territórios. Se apenas explicam decisões tomadas em outros lugares, ampliam a compreensão sem alterar a posição das comunidades. O mesmo limite aparece quando testemunhos e documentos comunitários chegam às instituições sob suspeita, ou quando os perfis oficiais deixam de fora experiências que não haviam sido previstas. Saber o que a linguagem técnica diz não equivale a ter autoridade sobre aquilo que ela decide. A análise acompanha, assim, a disputa em torno de quem pode rever critérios, deslocar perímetros, alterar prioridades e contestar o encerramento da reparação enquanto seus efeitos permanecem em aberto.

Palavras-chave: governança minerária; participação; encriptação do poder; reparação socioambiental; desastres-crimes.

ABSTRACT

In Mariana and Brumadinho, affected people entered participatory spaces within reparation processes already shaped by earlier decisions concerning harm, evidence, territories, and priorities. Starting from this mismatch, the article brings Ricardo Sanín-Restrepo's Theory of the Encryption of Power into dialogue with Marinella Machado Araújo's reflections on democracy, justice, pluralism, and participation. The hypothesis under discussion is that mining governance moves economic and political decisions into the domain of calculations, procedures, and specialized classifications. When these choices return to public debate, they are no longer easily recognized as open to dispute; instead, they appear clothed in technical necessity. Legality remains active. Meetings and

consultations take place, documents circulate, representatives are appointed, and agreements produce legal effects. Yet this does not mean that the conflict reaches those spaces in its entirety. Parts of it have already been cut away through registries, territorial boundaries, damage matrices, risk categories, deadlines, and evidentiary requirements. Some losses are named and recorded. Others find no place within the available model, while alternatives that might change the direction of reparation never even enter the discussion. The research is qualitative, combining a literature review with the analysis of legal rules, institutional documents, agreements, and studies concerning the two disasters. The documentary material examined includes the Mariana TTAC, the Governance TAC, the new Rio Doce Agreement, and the Brumadinho judicial settlement. Within these instruments, the presence of affected people does not always mean that they can alter the foundations on which reparation is organized. They often begin to participate only after the terms used to name harm, the standards by which evidence is accepted, and the order in which measures will be carried out are already in use. The decryption of power begins before the formal meeting: it reaches the making of the legal and technical categories through which people, relationships, and losses will be recognized. Independent technical advisory services may intervene at this stage by bringing into the process records, knowledge, and evidence produced within the affected territories themselves. When they merely explain decisions made elsewhere, understanding may increase without changing the position occupied by the communities. The same limitation appears when community testimony and documents are received with institutional suspicion, or when official profiles exclude experiences that had not been anticipated. Knowing what technical language says is not the same as having authority over what it decides. The analysis therefore

follows the dispute over who may revise criteria, redraw boundaries, change priorities, and challenge the closure of reparation while its effects remain unresolved.

Keywords: mining governance; participation; encryption of power; socio-environmental reparation; disaster-crimes.

1. INTRODUÇÃO

Quando uma barragem de rejeitos se rompe, a linguagem pública parece mudar de assunto muito depressa. As primeiras horas são ocupadas por imagens, buscas, nomes de mortos e desaparecidos. Logo aparecem os vocabulários da estabilidade geotécnica, da mancha de inundação, do dano elegível, da governança, dos eixos de reparação. A passagem é compreensível: nenhum processo reparatório prescinde de conhecimento especializado, organização administrativa ou critérios. Há, porém, uma questão que costuma ficar protegida pela própria aparência de precisão dessas palavras. Quem definiu as categorias? Que experiências de perda cabem nelas? Quais decisões podem ser reabertas pelos atingidos e quais lhes chegam como dados consumados?

Essas perguntas deslocam o exame dos rompimentos de Fundão, em Mariana, e da barragem B1 da Mina Córrego do Feijão, em Brumadinho, para um terreno pouco explorado pelas explicações baseadas somente em falha regulatória. O problema regulatório existe e é grave. A insuficiência dessa chave aparece quando se observa que, depois do colapso físico das barragens, formaram-se arquiteturas jurídicas extensas, com acordos, fundações, comitês, auditorias, programas, cadastros e consultas. Não houve ausência de direito. Houve muito direito, muita técnica e uma distribuição bastante desigual da possibilidade de definir o sentido de ambos.

É nesse ponto que a Teoria da Encriptação do Poder, de Ricardo Sanín-Restrepo, oferece uma entrada fértil. Encriptação não designa simplesmente segredo, informação escondida ou texto difícil. Refere-se à produção de condições que autorizam alguns sujeitos, saberes e conflitos a ingressar na linguagem do poder enquanto outros aparecem apenas de maneira administrada. O código decide antes do debate quem pode contar como povo, que diferença será inteligível e até onde a controvérsia poderá ir. A democracia pode conservar seus procedimentos e, ao mesmo tempo, perder a abertura que lhe daria conteúdo político (SANÍN-RESTREPO; ARAÚJO, 2020).

O diálogo com Marinella Machado Araújo nasce dentro dessa formulação, não como uma aproximação externa. Sua produção conjunta com Sanín-Restrepo associa democracia à presença não qualificada da diferença e questiona as estruturas jurídicas que se apresentam como universais enquanto delimitam, silenciosamente, as condições de pertencimento. A crítica alcança o acesso à justiça quando ele deixa de ser entendido como simples disponibilidade de um canal institucional. A porta pode estar aberta e ainda assim conduzir a um espaço em que a agenda, a linguagem e os resultados admissíveis foram fixados por outros. Participar, nessa situação, é responder a perguntas que não se ajudou a formular.

A governança minerária contém ambientes particularmente propícios a esse funcionamento. Estudos de impacto, licenças, planos de segurança, classificações de risco e de dano potencial associado operam com técnicas indispensáveis. O ponto crítico surge quando sua indispensabilidade é convertida em imunidade política. Escolhas sobre localização, escala produtiva, custo de segurança, territórios sacrificáveis e distribuição dos riscos passam a

circular como exigências naturais do empreendimento. Depois do desastre, a mesma dinâmica reaparece nos perímetros de reconhecimento, nas matrizes indenizatórias e nos critérios probatórios. A controvérsia social é reduzida a uma divergência sobre preenchimento, medição ou aderência a parâmetros previamente aceitos.

O uso da expressão “desastre-crime” acompanha essa mudança de foco. Ela não antecipa, neste artigo, a responsabilidade penal individual de qualquer pessoa nem substitui as categorias próprias do processo criminal. Serve para recusar a narrativa do evento fortuito e nomear desastres ligados a decisões empresariais, controles públicos, escolhas regulatórias e formas persistentes de exposição desigual ao risco. A ruptura não começa no instante em que a barragem cede. Há uma história institucional anterior; depois dela, outra história se escreve na definição de quem será ouvido e de que perda poderá ser reparada.

Essa escolha aproxima teoria democrática crítica, direito socioambiental e criminologia dos desastres. A última contribui ao retirar o acontecimento da moldura naturalizante e examinar organizações, cadeias decisórias e práticas que produzem vulnerabilidade. A TEP acrescenta uma pergunta: por quais operações jurídicas e epistêmicas essas cadeias voltam a se ocultar quando a reparação começa? Responsabilidade e democracia deixam, assim, de pertencer a debates separados.

O problema que orienta a pesquisa está em compreender até onde a governança minerária contemporânea funciona como um dispositivo de encriptação do poder. A questão aparece quando decisões políticas, disputas sobre a distribuição de ônus e benefícios

e riscos socioambientais deixam de ser apresentados como matéria de conflito e passam a circular sob a forma de enunciados técnicos, revestidos de uma neutralidade que não possuem. Pergunta-se, então, em que medida essa operação dificulta a identificação das responsabilidades e reduz, antes mesmo da deliberação, o espaço de participação democrática reservado às comunidades atingidas.

A hipótese formulada é a de que os arranjos regulatórios e reparatórios encriptam o poder ao receberem como premissas técnicas já resolvidas decisões que ainda poderiam ser contestadas. A legalidade não é falsa porque inexistente, nem os procedimentos deixam de produzir efeitos concretos. O simulacro se mantém por outra razão: tudo acontece. Há reuniões, atas são elaboradas, consultas são abertas, representantes são escolhidos, decisões recebem forma oficial. O funcionamento regular dessas etapas, longe de desfazer o problema, pode encobrir o fato de que parte do conflito já foi decidida antes de chegar aos espaços em que, formalmente, deveria ser discutida. A aparência democrática permanece, mas encobre uma diferença central. Os atingidos podem ocupar esses espaços sem dispor de autoridade para modificar o código que define quem será reconhecido, como os recursos serão distribuídos e que futuro poderá ser reconstruído. O sistema tende a apreendê-los em posições separadas — proprietário, dependente econômico, usuário de serviço, morador inserido em certa poligonal — e, ao fazê-lo, desfaz os vínculos entre essas posições, deixando escapar a experiência territorial que antes lhes dava unidade.

A pesquisa toma como objetivo geral a análise dos processos de reparação de Mariana e Brumadinho, tendo como referência a Teoria da Encriptação do Poder. Esse percurso exige voltar aos

fundamentos da própria teoria e, ao mesmo tempo, observar como determinadas afirmações técnicas adquirem peso político no campo da mineração. Também entram na análise os formatos de governança criados depois dos rompimentos e o espaço real que eles reservam à participação dos atingidos. Participar, aqui, não pode significar apenas estar presente em reuniões ou ser ouvido quando as decisões centrais já foram encaminhadas. O interesse está em perceber quando essa participação consegue alcançar critérios, prioridades e escolhas que alteram o rumo da reparação. A técnica e o direito não são tratados como obstáculos que deveriam desaparecer. A preocupação é outra: impedir que se fechem em vocabulários controlados por poucos, usados a uma distância considerável das pessoas que suportam, no cotidiano, os efeitos das decisões formuladas em seu nome.

2. PERCURSO METODOLÓGICO E DELIMITAÇÃO DA ANÁLISE

A pesquisa é qualitativa e combina revisão bibliográfica com análise documental. O núcleo teórico reúne trabalhos de Ricardo Sanín-Restrepo e textos escritos em coautoria com Marinella Machado Araújo, além de estudos que transportam a crítica da encriptação para espaços de governança. O material relativo à mineração inclui pesquisas sobre licenciamento, produção institucional do risco, sofrimento social, Fundação Renova, reassentamento e assessorias técnicas independentes.

No plano documental, foram examinados o Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta de 2016, que instituiu o primeiro arranjo geral de reparação de Mariana; o TAC-Governança de 2018; o Acordo Judicial para Reparação Integral e Definitiva Relativa ao Rompimento da Barragem de Fundão, homologado em 2024; o

acordo judicial de Brumadinho de 2021; normas mineiras e nacionais sobre direitos das populações atingidas; e documentos públicos relativos à participação nos dois casos. A análise não pretende recompor todos os programas nem avaliar o cumprimento financeiro de cada obrigação. Interessa observar onde se localiza a faculdade de criar categorias, controlar a agenda, validar provas e encerrar controvérsias.

Os casos são tratados em paralelo, sem apagar suas diferenças. Fundão produziu danos ao longo de uma extensa bacia e originou uma fundação privada responsável pela execução de dezenas de programas; esse desenho foi alterado em 2024. Brumadinho reuniu reparações individuais e uma estrutura de obrigações socioeconômicas e socioambientais pactuada diretamente entre a Vale, o Estado de Minas Gerais e instituições de justiça. Mortes, territórios, duração dos processos e configurações institucionais não se repetem. A comparação está restrita ao modo como a participação foi colocada diante de decisões já juridicamente organizadas.

Também se evita tomar toda classificação técnica como encriptação. Categorias simplificam a realidade e, sem alguma simplificação, decisões coletivas ficam impraticáveis. O critério crítico está no fechamento: uma categoria encripta quando oculta as escolhas que a constituíram, concentra em poucos atores a capacidade de revisá-la e transfere aos atingidos o ônus de adaptar a própria experiência ao vocabulário institucional. Essa distinção permite investigar o poder sem transformar a especialização em inimiga abstrata da democracia.

3. A TEORIA DA ENCRIPTAÇÃO DO PODER E A PRODUÇÃO DA INVISIBILIDADE POLÍTICA

A palavra “criptação” pode induzir uma leitura estreita. Algo estaria encoberto e bastaria revelar o conteúdo original. A Teoria da Criptação do Poder recusa essa imagem (SANÍN-RESTREPO, 2018). Sanín-Restrepo e Araújo (2020) descrevem um processo mais profundo: o poder controla as condições de criação e uso da linguagem política. A cifra não repousa apenas sobre uma mensagem pronta; ela organiza o campo em que mensagens, sujeitos e conflitos poderão existir. Descriptar, por isso, não equivale a encontrar a interpretação correta guardada por trás do texto. Significa abrir a produção de sentidos e devolver à diferença a faculdade de disputar as regras de sua aparição.

Essa formulação depende da distinção entre *potentia* e *potestas*. A primeira remete ao poder imanente da multiplicidade, à capacidade política que não precisa receber autorização de uma instância superior. A segunda designa o poder estabilizado em formas institucionais que absorvem a multiplicidade e a devolvem como unidade ordenada. A institucionalização não é, sozinha, uma fraude. O problema aparece quando a *potestas* se apresenta como fonte do poder que, na verdade, recebeu; quando passa a qualificar quem pertence ao corpo político e em quais termos essa pertença poderá ser exercida (SANÍN-RESTREPO, 2016).

O “modelo transcendente” ajuda a compreender a operação. Transcendente é a regra que se coloca fora das relações concretas e, desde essa posição, define a medida válida de todas elas. A universalidade jurídica pode funcionar assim quando suas categorias apagam a história que as produziu. Propriedade, risco,

eficiência e interesse público deixam de parecer respostas construídas sob conflito. Aparecem como dados anteriores ao próprio debate. Quem contesta precisa provar sua competência no idioma do modelo; quem o domina desfruta da vantagem de ter seu ponto de vista confundido com a neutralidade.

Há uma consequência democrática imediata. Para Sanín-Restrepo, democracia não pode depender de qualificações prévias que filtrem a entrada na política. Se o pertencimento exige título, identidade reconhecida, modo correto de falar ou capacidade de traduzir a experiência para um repertório especializado, o povo admitido é uma seleção. A totalidade institucional afirma representar a todos e produz, no mesmo gesto, um “povo oculto”: pessoas incluídas de maneira abstrata, mas ausentes da determinação efetiva do comum. Sua exclusão não se faz pelo simples desaparecimento. Elas são nomeadas, contadas e convocadas, embora sob uma forma que não lhes pertence (SANÍN-RESTREPO; ARAÚJO, 2020).

É possível ver aí a estrutura do simulacro democrático. O simulacro não precisa falsificar cada elemento visível. Ele preserva formas reconhecíveis de participação e as separa da indeterminação política. Um conselho pode reunir representantes; uma audiência pode recolher manifestações; um formulário pode admitir objeções. A pergunta relevante é se esses atos alcançam a decisão ou são acomodados depois de fixados os seus limites. Quando a instituição oferece apenas alternativas internas ao código que ela própria controla, a participação certifica o procedimento sem reabrir o conflito.

Sanín-Restrepo e Araujo (2022) desenvolvem crítica semelhante ao examinar a maneira pela qual a república pode ocupar o lugar de

um metaprincípio e conter a potência democrática. O poder constituído captura o poder constituinte e transforma a ordem existente em horizonte da política. A democracia radical, lida a partir da diferença imanente, não promete uma instituição sem regras; exige que nenhuma regra possa reivindicar uma posição definitivamente exterior ao povo. Essa exigência é desconfortável para arranjos reparatórios desenhados em torno de previsibilidade, encerramento de passivos e segurança jurídica. O dano, para as comunidades, continua mudando de forma. A administração prefere estabilizá-lo.

A colaboração intelectual de Marinella Machado Araújo é relevante porque aproxima a teoria crítica das perguntas concretas do direito público. Democracia participativa, pluralismo jurídico, acesso à justiça, planejamento e gestão aparecem em sua trajetória acadêmica como problemas ligados: a existência de competências estatais e procedimentos formais não resolve a qualidade da participação. Nos textos produzidos com Sanín-Restrepo, a abertura democrática não é um adorno consultivo aplicado ao final de uma decisão tecnicamente formada. Ela toca a constituição do sujeito, do problema e da linguagem utilizada para decidi-lo (SANÍN-RESTREPO; ARAÚJO, 2020; SANÍN-RESTREPO; ARAUJO, 2022).

Essa perspectiva altera o sentido do acesso à justiça. Em sua versão reduzida, acesso significa alcançar uma instituição, apresentar pedido, receber resposta. A encriptação pode sobreviver a todas essas etapas. Basta que os filtros de admissibilidade convertam a narrativa territorial em itens isolados, que a prova válida seja definida sem participação e que a resposta se limite a valores previamente parametrizados. O atingido acessa o sistema, mas não a programação do sistema. É visível como destinatário de uma

prestação e quase ausente como autor das normas que a distribuem.

A obra coletiva *Decrypting Justice*, editada por Sanín-Restrepo, Machado-Araujo e Ndlovu-Gatsheni (2025), leva a crítica para o terreno da violência epistêmica. A justiça hegemônica concentra a autoridade para declarar quais saberes descrevem corretamente o real; práticas de justiça imanente nascem das experiências cotidianas que essa autoridade subordina. O contraste tem utilidade direta em conflitos socioambientais. Memórias sobre cursos d'água, ciclos de plantio, circulação comunitária, saúde, cuidado e usos não mercantis do território não são versões imperfeitas de um laudo. Constituem conhecimento sobre o dano. Quando só ingressam no processo após conversão por especialistas, a instituição talvez reconheça o conteúdo, mas conserva o monopólio da validade.

Não há romantização automática de qualquer fala comunitária. Conflitos internos, assimetrias de gênero, raça, renda e posição territorial atravessam as coletividades. A ideia de centralidade dos atingidos não permite supor uma vontade homogênea. Ao contrário, pede desenho plural, capaz de manter divergências abertas sem permitir que a empresa causadora, o Estado ou uma representação única defina quem é a comunidade legítima. O pluralismo tem aqui um sentido menos decorativo: multiplicar centros de produção jurídica e admitir que a norma reparatória se forme no encontro tenso entre experiências que não cabem numa voz única.

Lida desse modo, a TEP não fornece uma etiqueta para declarar que tudo é encriptado. Ela propõe perguntas de localização do poder. Quem define o dano? Quem tem condições materiais de contestar? Quem converte uma experiência em evidência? Quem estabelece

quando a reparação acabou? Em cada resposta surge uma arquitetura. É nela, e não apenas na opacidade das palavras, que a cifra se mantém.

4. GOVERNANÇA MINERÁRIA E A PRODUÇÃO DE VERDADES TÉCNICAS

A mineração industrial trabalha sobre horizontes longos, volumes elevados e riscos de grande alcance territorial. Licenciamento ambiental, estudos de impacto, planos de emergência e fiscalização de barragens não são rituais dispensáveis. São instrumentos pelos quais o poder público deveria confrontar projetos privados com limites de segurança, direitos coletivos e alternativas locacionais ou tecnológicas. A dificuldade está na maneira como a informação é produzida e em quem conserva a autoridade para transformá-la em decisão.

O estudo de impacto costuma entrar no processo com aparência descritiva. Ele delimita área de influência, estima efeitos, compara cenários e propõe medidas de controle. Cada verbo envolve escolhas. Delimitar significa decidir onde o empreendimento termina; estimar exige eleger variáveis e graus de tolerância; comparar depende das alternativas que foram admitidas. Wanderley, Mansur, Milanez e Pinto (2016), ao analisarem o desastre de Fundão, observaram que a avaliação ambiental tratou opções fundamentais como dadas e classificou a ruptura como improvável. A lama percorreu relações territoriais que a previsão administrativa não havia tornado plenamente visíveis. O erro não foi apenas numérico. A própria moldura do risco era estreita.

As categorias regulatórias brasileiras deixam clara a diferença entre probabilidade e consequência. A Resolução ANM nº 95/2022 organiza a segurança de barragens a partir de critérios técnicos e distingue a categoria de risco do dano potencial associado (AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO, 2022). Este último considera, independentemente da probabilidade de ocorrência, perdas de vidas e impactos sociais, econômicos e ambientais. A separação é racional para fins de fiscalização. Ainda assim, pode alimentar um efeito político perigoso quando baixa probabilidade é ouvida como licença para normalizar consequências intoleráveis. Um evento improvável não é socialmente neutro se seus custos recaem de modo concentrado sobre quem não escolheu o risco.

A matriz técnica costuma tratar a incerteza como se ela pudesse permanecer contida no próprio cálculo, sem indicar com clareza quem suporta seus efeitos enquanto o conhecimento ainda está sendo produzido. Esse intervalo, porém, não é neutro. O empreendimento pode continuar funcionando, novos levantamentos seguem em curso e a dúvida fica provisoriamente administrada; para os moradores, ela assume outra forma, muito mais concreta, feita de sirenes, poeira, ruído, suspeitas de contaminação e da possibilidade de uma evacuação. Quando o risco é apresentado apenas como número, perde-se de vista essa diferença. Não porque a política tenha desaparecido, mas porque foi comprimida dentro de parâmetros cuja aparência técnica dificulta localizar a decisão, seus beneficiários e aqueles sobre os quais recaem seus custos.

O licenciamento reproduz, por outra via, essa mesma lógica. As audiências públicas costumam ser realizadas quando o projeto já mobilizou investimentos, estudos e expectativas econômicas

consideráveis. A população é então convocada a se pronunciar sobre uma proposta bastante consolidada, registrada em milhares de páginas e repartida entre diferentes áreas de especialidade. Mesmo quando as manifestações resultam em condicionantes ou alterações, hipóteses como abandonar a implantação, reduzir sua escala ou modificar profundamente a tecnologia adotada encontram uma desigualdade de tempo difícil de superar. A decisão empresarial começou a ser construída muito antes; a participação pública entrou quando boa parte do caminho já havia sido percorrida.

A expertise atua como código quando converte esse encadeamento em inevitabilidade técnica.

Não se pretende negar que engenheiros, geólogos, biólogos, economistas e juristas possuam conhecimentos específicos. A crítica perderia precisão se confundisse especialização com dominação. Encripção ocorre quando o saber especializado controla suas próprias perguntas, critérios de validação e fronteiras sem possibilidade equivalente de contestação. Uma perícia aberta a contraprova, compreensível em seus pressupostos e sujeita a revisão pública cumpre função democrática. O laudo que apresenta premissas controversas como fatos externos à deliberação produz outra coisa.

Depois do rompimento, as mesmas operações aparecem com novos nomes. A área de influência transforma-se em área atingida; a previsão de impacto dá lugar à matriz de danos; o público exposto torna-se cadastro; a modelagem de risco reaparece como cálculo de indenização e priorização de obras. A passagem cria um paradoxo. O desastre demonstrou que as previsões anteriores eram insuficientes,

mas a resposta institucional frequentemente volta a confiar em categorias produzidas sob concentração semelhante de poder.

Zhoury et al. (2016) chamaram de política das afetações o processo pelo qual classificações administrativas produzem modos diferenciados de sofrimento. Quem é reconhecido, como será enquadrado e qual relação causal será aceita dependem de instrumentos que não apenas registram o dano; eles o fabricam como objeto institucional. Uma pescadora privada do rio, uma família que perdeu redes de vizinhança e um comerciante atingido pela retração econômica podem experimentar o mesmo processo destrutivo sob temporalidades distintas. A segmentação por programas facilita a gestão, mas dissolve a ligação entre essas perdas.

O cadastro é talvez a figura mais clara dessa ambivalência. Sem identificar pessoas e situações, não se distribuem auxílios, indenizações ou moradias. Ao mesmo tempo, o formulário pede que a vida se apresente segundo campos disponíveis. Trabalho informal, uso comum da terra, circulação entre comunidades, cuidado familiar e economias não monetárias deixam rastros documentais frágeis. Se a falta de papel é tomada como falta de direito, a vulnerabilidade que ampliou o dano torna-se obstáculo probatório. O atingido ideal para o sistema é aquele que já vivia de modo legível ao Estado e ao mercado.

Daí a importância de separar objetividade de fechamento. Critérios públicos, consistentes e verificáveis protegem contra arbitrariedade. Sua objetividade não depende de terem sido produzidos sem sujeitos, algo impossível, mas de exporem pressupostos, aceitarem contestação e responderem a evidências plurais. Uma matriz pode

ser tecnicamente elaborada e democraticamente deficiente. Pode também melhorar quando atingidos e assessorias participam desde a formulação, e não somente da aplicação a casos individuais.

O consenso artificial nasce quando a discordância sobre o modelo é traduzida como dúvida operacional. Discute-se se uma pessoa preenche o requisito, não se o requisito representa adequadamente o dano. Debate-se a ordem de uma obra, não a alocação global dos recursos. Consulta-se sobre projetos, depois de fixadas as parcelas do acordo. A governança permanece ativa e produz resultados concretos; sua linguagem administrativa desloca para fora da pauta as escolhas que organizam esses resultados.

Andrino (2025), ao tratar da encriptação econômica global, chama atenção para o papel do direito internacional e da governança na ocultação do povo sob fórmulas técnicas. A escala é diversa, mas o mecanismo é reconhecível na mineração: decisões com vencedores, perdedores e riscos desiguais aparecem como adaptação a requisitos de competitividade, sustentabilidade financeira ou melhor técnica disponível. Quando a inevitabilidade ocupa o centro do argumento, a decisão tende a perder autor e passa a parecer simples consequência das circunstâncias.

A responsabilização também se embaralha nos arranjos institucionais mais complexos. Empresa, consultorias, auditorias, órgãos públicos, comitês e entidades executoras recebem parcelas distintas de competência, o que pode ampliar controles e especializar tarefas, mas também espalha a autoria até torná-la difícil de reconhecer. Cada agente responde pelo trecho que lhe cabe; o resultado final, produzido por reuniões, notas técnicas, planilhas e sucessivas aprovações, acaba adquirindo a aparência de

algo que se formou sozinho. Quase nunca há um sujeito disposto a assumir a dimensão política da escolha. O poder não desaparece nessa circulação. Apenas deixa de indicar onde está instalado e quem responde pelo caminho que tomou.

5. O SIMULACRO DA REPARAÇÃO NOS DESASTRES-CRIMES DA MINERAÇÃO

Reparar um desastre de larga escala exige alguma forma de governança. Há urgências simultâneas, conhecimentos incompletos, pessoas em posições desiguais e medidas que precisam durar anos. O termo “simulacro” não autoriza tratar toda atuação institucional como inútil ou mal-intencionada. Ele indica uma distância entre a forma participativa e a distribuição real da capacidade de decidir. Essa distância pode coexistir com pagamentos, reassentamentos, obras e recuperação ambiental. A existência de resultados concretos não resolve, sozinha, a questão democrática. Ainda permanece em aberto quem estabeleceu as prioridades, de que modo os critérios foram escolhidos e qual ideia de reparação orientou essas escolhas.

Mariana e Brumadinho seguiram desenhos distintos, embora ambos tenham sido formados sob presença intensa das empresas e das instituições estatais. Os atingidos abriram espaços de fala, mobilização e assessoria, em boa medida pela pressão que conseguiram exercer. Entraram, porém, em estruturas cujas bases já haviam sido definidas e pactuadas antes. O ponto decisivo está justamente nessa sequência: o modelo nasce primeiro; aqueles que sofreram seus efeitos chegam depois, quando parte importante do que poderia ser discutido já foi fixada.

5.1. Mariana: Da Fundação Renova Ao Novo Acordo do Rio Doce

O Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta, celebrado em março de 2016 entre entes públicos e as empresas Samarco, Vale e BHP Billiton, criou a Fundação Renova e organizou a resposta em dezenas de programas socioeconômicos e socioambientais (Termo [...], 2016). As pessoas atingidas não figuraram como signatárias. O modelo concentrou na entidade privada a execução da reparação e atribuiu ao Comitê Interfederativo funções de orientação e fiscalização. Havia uma solução institucional robusta no papel: programas definidos, instâncias de controle, obrigações e mecanismos de financiamento. A ausência na origem marcou o funcionamento posterior.

Zhoury et al. (2016) observaram que a contratualização do conflito produziu uma falsa simetria entre atores dotados de recursos muito distintos. Acordos podem reduzir litigiosidade e acelerar providências; também podem fechar decisões antes que as comunidades tenham estrutura para conhecer danos ainda em desenvolvimento. Em Mariana, a reparação começou enquanto a própria extensão das perdas sociais e territoriais permanecia disputada. O modelo demandava categorias estáveis para operar. A realidade continuava instável.

A Fundação Renova assumiu uma posição híbrida. Era custeada pelas empresas responsáveis e incumbida de executar obrigações sujeitas a controle público. Melendi e Lopo (2021) a analisam como forma corporativa e chamam atenção para a combinação entre estratégias empresariais e arranjos institucionais. A entidade não era um simples departamento das mineradoras, mas tampouco ocupava uma exterioridade independente em relação a elas. Sua autoridade sobre cadastros, programas e comunicação fez da execução um espaço de produção normativa cotidiana.

Isso aparece com nitidez no reassentamento de Bento Rodrigues. A construção de uma nova localidade envolve muito mais que casas: posição dos lotes, vínculos de vizinhança, usos coletivos, memória, paisagem e maneiras de viver. Soares e Bonduki (2024) identificam traços de autoritarismo corporativo e limites de participação nesse processo. Mesmo quando escolhas são apresentadas aos moradores, o cardápio pode carregar decisões técnicas, fundiárias e financeiras que não voltam à mesa. A consulta ocorre dentro de uma moldura construída pelo agente que controla projeto, cronograma e informação.

O TAC-Governança, assinado em junho de 2018, reconheceu institucionalmente a deficiência participativa do arranjo original. Previu comissões locais, câmaras regionais, assessorias técnicas independentes e outras formas de presença dos atingidos. O avanço não deve ser diminuído. Ele resultou de conflito, mobilização e atuação das instituições de justiça. Ao mesmo tempo, o próprio Ministério Público Federal registrou que a negociação do TAC não correspondia a uma consulta ampla às comunidades, entre outras razões pelo tempo disponível. Tentou-se democratizar uma estrutura que já existia, com programas e relações de poder sedimentadas (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2018).

A questão não se limitava a saber se havia ou não uma cadeira reservada nas instâncias formais. Penido (2023) volta-se justamente para a estrutura da gestão institucional e para a distância que pode surgir entre os mecanismos oficiais de governança e uma participação capaz de alterar, de fato, o curso do processo. Ler documentos extensos, acompanhar fluxos internos, compreender termos especializados e manter posição ao longo do tempo exige disponibilidade, continuidade e suporte técnico. Os representantes

das comunidades entram nessas reuniões ao lado de profissionais pagos para acompanhar cada etapa, organizar informações, preparar argumentos e registrar o que foi decidido. A igualdade sugerida pela mesa de reunião não alcança, portanto, as condições concretas de preparação, permanência e resposta. Estar presente é uma coisa; conseguir sustentar uma posição, acompanhar seus desdobramentos e reagir às decisões tomadas é outra.

O Acordo Judicial para Reparação Integral e Definitiva Relativa ao Rompimento da Barragem de Fundão, assinado em 25 de outubro e homologado pelo Supremo Tribunal Federal em 6 de novembro de 2024, encerrou o modelo executado pela Fundação Renova e redistribuiu responsabilidades entre as empresas e o poder público (BRASIL, 2024). Não se trata de uma mera continuação do TTAC, pois a mudança decorre de insuficiências que se acumularam durante sua execução e altera a própria forma de condução da reparação. O novo desenho reservou recursos específicos à participação social e instituiu mecanismos públicos de acompanhamento, entre os quais está o conselho federal de participação social da Bacia do Rio Doce. Há uma inflexão importante nesse ponto: políticas antes concentradas em uma entidade privada retornam à esfera de execução estatal, ainda que permaneçam abertas as disputas sobre a forma, o alcance e a efetividade dessa nova organização.

Ainda assim, o acordo de 2024 também não foi assinado pelas comunidades atingidas. A incorporação posterior de conselhos, fundos e mecanismos territoriais precisa ser avaliada por sua capacidade de influenciar a execução e reabrir decisões diante de danos não contemplados. A cifra pode mudar de lugar: sai da fundação privada e reaparece em planos públicos fechados, metas,

editais e regras de acesso. A natureza estatal do executor não garante, isoladamente, abertura democrática.

O percurso de Mariana oferece uma evidência valiosa. Em 2016, a ausência dos atingidos foi tratada como problema reparável por mecanismos de governança acrescidos depois. Em 2018, criaram-se instrumentos para reduzir o déficit. Em 2024, o modelo foi substituído. Cada alteração reconhece, ainda que por linguagens distintas, que a arquitetura anterior não entregou a reparação integral prometida. A lição não é que instituições sejam incapazes de aprender. É que a participação tardia trabalha sobre um edifício cujas fundações não escolheu.

5.2. Brumadinho: Consulta, Priorização e Decisão Previamente Pactuada

O acordo judicial de Brumadinho foi celebrado em 4 de fevereiro de 2021 entre a Vale, o Estado de Minas Gerais, o Ministério Público de Minas Gerais, o Ministério Público Federal e a Defensoria Pública de Minas Gerais, com mediação do Tribunal de Justiça (MINAS GERAIS, 2021a). Ele organizou obrigações de reparação socioeconômica e socioambiental, projetos para comunidades atingidas e investimentos de mobilidade, além de outras medidas. A presença de instituições de justiça conferiu capacidade de negociação e controle diante da empresa. As comunidades, porém, não assinaram o instrumento que definiu sua estrutura e a distribuição geral dos recursos.

Meses depois, em novembro de 2021, realizou-se consulta popular destinada a priorizar temas e projetos nos municípios abrangidos por parte dos anexos do acordo. Segundo os dados oficiais,

participaram 10.843 pessoas (MINAS GERAIS, 2021b). A consulta foi uma experiência real, com adesão expressiva e efeito sobre a ordenação de iniciativas. Seria incorreto tratá-la como encenação sem consequência. Seu limite está no objeto: a população foi chamada a escolher prioridades dentro de uma parcela e de um conjunto de possibilidades já delimitados pelo acordo.

A ordem temporal importa. Primeiro foram pactuados montantes, anexos, responsabilidades e modos de execução; depois se abriu espaço para preferências territoriais. A consulta ampliou a incidência sobre o “como” de certos projetos, mas não transformou os atingidos em coautores do desenho reparatório. O simulacro não reside na falsidade do voto. Reside na tendência de apresentar a escolha interna ao arranjo como participação no arranjo inteiro.

Ramos, Victral e Lima (2023), ao analisarem participação e controle social em ações de saneamento ligadas a Mariana e Brumadinho, encontraram lacunas e inconsistências entre os mecanismos previstos e a possibilidade de controle social. A infraestrutura é um bom observatório: projetos exigem decisão técnica, mas alteram prioridades municipais, territórios e modos de uso. Quando a comunidade só encontra o processo na etapa de seleção ou validação, sua fala corre o risco de ser confinada a preferências locais, enquanto as escolhas orçamentárias e institucionais mais amplas permanecem inacessíveis.

As assessorias técnicas independentes mudaram parte dessa relação. Em Brumadinho e na Bacia do Paraopeba, equipes escolhidas para apoiar comunidades puderam traduzir documentos, produzir contrainformação, organizar demandas e reduzir a distância diante de empresas, consultorias e Estado. Pacheco,

Conceição e Pirró (2021) associam a assessoria ao direito das comunidades à participação informada. Asperti, Zufelato e Garcia (2022) acrescentam um ponto decisivo: independência não se confunde com neutralidade. A assessoria existe para enfrentar a assimetria e permitir que os atingidos formulem posições próprias, não para ocupar um centro impossível entre partes desiguais.

Esse instrumento, entretanto, também é atravessado por tensões. O financiamento, a definição do escopo, a contratação, o acesso às informações e o próprio reconhecimento institucional podem permanecer submetidos a decisões tomadas fora das comunidades. Quando a assessoria é autorizada apenas a tornar compreensível um modelo previamente fechado, ela amplia o entendimento, mas não altera necessariamente a distribuição do poder. Sua força democrática aparece em outra direção: na possibilidade de interferir nos critérios, produzir provas a partir da experiência comunitária, contestar perímetros estabelecidos e preservar dissensos que a gestão procuraria converter, com rapidez, em consenso.

Brumadinho permite perceber a distância que pode se abrir entre uma reparação pensada em escala coletiva e as perdas concretas, vividas de maneira particular por cada pessoa e por cada comunidade. Projetos regionais de grande porte podem deixar benefícios relevantes, mas não recompõem relações desfeitas, não devolvem a saúde comprometida, não recuperam automaticamente a renda perdida e tampouco encerram um sofrimento que permanece muito depois do rompimento. Há, ainda, uma ambiguidade no modo como os recursos são destinados. Valores vinculados à responsabilidade da empresa acabam financiando obras capazes de produzir visibilidade para o poder público, enquanto os atingidos continuam buscando o reconhecimento de

danos que não cabem facilmente em estradas, equipamentos ou outras formas de infraestrutura. O poder se encripta quando essa distribuição é tratada como resultado técnico já definido, sem que apareçam com clareza as escolhas políticas envolvidas na seleção de quem será beneficiado, do momento em que o recurso chegará e da modalidade de reparação considerada adequada.

Em Mariana e Brumadinho, a definição jurídica de quem deveria ser reconhecido como atingido nunca deixou de ser disputada. Em diferentes etapas, a distância em relação à barragem, a residência formal, a comprovação de renda, o vínculo direto com a água ou a inclusão em determinada área geográfica atuaram como filtros de reconhecimento. A Política Estadual dos Atingidos por Barragens de Minas Gerais, instituída pela Lei nº 23.795/2021 (MINAS GERAIS, 2021c), e a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens, criada pela Lei nº 14.755/2023 (BRASIL, 2023), trabalham com noções mais amplas de impacto e asseguram participação informada, negociação coletiva e assessoria técnica independente. Essas normas posteriores não podem ser projetadas automaticamente sobre toda situação anterior. Ainda assim, fornecem um parâmetro público que permite enxergar o quanto os primeiros desenhos reparatórios dependeram de critérios administrados caso a caso.

O simulacro da reparação não corresponde, assim, à ausência completa de medidas reparatórias. Bens foram entregues, valores foram pagos e obras foram realizadas. Nada disso impede, porém, que a passividade política seja preservada. O atingido ocupa uma presença constante no processo, registrado em listas, mapas, reuniões e dossiês, enquanto permanece afastado da decisão que estabelece aquilo que será aceito como reparação suficiente.

6. DIREITO, DEMOCRACIA E DESENCRIPTAÇÃO DO PODER

Se a encriptação fosse apenas falta de transparência, bastaria publicar documentos e simplificar a linguagem. Ambas as medidas são necessárias, porém insuficientes. Um acordo integralmente disponível pode conservar intocada a distribuição de autoridade que o produziu. Uma cartilha clara pode explicar critérios que os atingidos jamais tiveram poder de definir. Desencriptar requer acesso ao código: capacidade de interferir na formação das categorias, das provas, dos orçamentos e das decisões de encerramento.

A primeira consequência é temporal. A participação precisa começar antes da estabilização do modelo. No licenciamento, isso significa discutir alternativas de localização, tecnologia, escala e até a não implantação quando os riscos forem incompatíveis com direitos territoriais. Na reparação, exige que reconhecimento dos sujeitos, metodologia de danos, desenho de programas e repartição de recursos não sejam fechados entre empresas e instituições para posterior consulta. O início tardio limita a democracia, mesmo quando a fase subsequente é bem organizada.

Há também uma consequência material. Voz sem condições de produção de conhecimento favorece quem já possui equipes, dados e continuidade institucional. Assessoria técnica independente não é concessão benevolente nem simples serviço de tradução. Ela integra a infraestrutura do contraditório socioambiental. A PEAB mineira e a PNAB nacional avançaram ao reconhecer a escolha comunitária e a ausência de interferência do empreendedor. Para que a garantia funcione, financiamento suficiente, acesso tempestivo a

informações e autonomia metodológica precisam ser protegidos de bloqueios contratuais ou administrativos.

O terceiro movimento é abrir o reconhecimento. Cadastros não podem operar como fotografias definitivas de um dano em curso. Devem admitir atualização, busca ativa, presunções favoráveis em situações de informalidade e provas construídas por comunidades. Relatos, mapas sociais, calendários produtivos, documentos associativos e perícias populares precisam ingressar como evidência, não como material ilustrativo submetido a validação unilateral. O rigor aumenta quando fontes diferentes podem se confrontar; não quando apenas uma linguagem é autorizada.

Pluralismo jurídico, aqui, não significa justapor normas comunitárias e estatais como mundos isolados. Significa reconhecer que a produção legítima da reparação não pertence exclusivamente ao Estado, à empresa ou ao perito. Protocolos comunitários, decisões de assembleias, práticas tradicionais de uso do território e formas próprias de representação devem participar da construção da norma concreta. Povos indígenas, comunidades quilombolas e tradicionais conservam, além disso, direitos específicos de consulta livre, prévia e informada que não se reduzem a audiências gerais.

Marinella Machado Araújo oferece uma contribuição importante ao ligar participação, gestão pública e efetividade de direitos. O direito público democrático não se limita a controlar a competência formal do agente; deve interrogar como o interesse público foi produzido. Em conflitos minerários, invocar desenvolvimento, arrecadação, emprego ou celeridade reparatoria não encerra a questão. Esses valores entram em relações concretas com segurança, moradia, água, saúde, memória e autonomia territorial. O “interesse público”

que não admite a voz de quem suporta o risco funciona como modelo transcendente: fala em nome de todos desde um lugar ao qual poucos têm acesso.

Uma instituição descriptada não é aquela em que todas as decisões dependem de unanimidade. Conflitos reais não oferecem esse conforto. Ela precisa tornar explícitas as alternativas, identificar quem suportará os custos e registrar as razões pelas quais certas posições foram rejeitadas. Pareceres técnicos devem expor dados, margens de incerteza e escolhas metodológicas. Decisões administrativas e judiciais precisam responder aos argumentos comunitários de maneira verificável. A publicidade do dissenso é tão importante quanto a publicidade do resultado.

As instâncias participativas precisam dispor de atribuições que não se limitem à emissão de recomendações. Conselhos com presença efetiva nos territórios podem decidir prioridades, aprovar critérios, requisitar auditorias, interromper etapas quando as informações forem insuficientes e determinar a revisão de programas. Também importa cuidar de sua composição, para que a referência genérica à “sociedade civil” não apague a posição própria dos atingidos. Mandatos rotativos e condições concretas de participação para mulheres, pessoas idosas, comunidades rurais e grupos historicamente afastados dos espaços institucionais ajudam a evitar que desigualdades já existentes sejam reproduzidas dentro desses órgãos.

Também há disputa em torno do momento em que a reparação pode ser considerada encerrada. Para empresas e governos, o fechamento oferece previsibilidade e permite tratar obrigações como cumpridas. Para quem vive nos territórios atingidos, porém,

concluir cedo demais pode retirar qualquer possibilidade de resposta a danos que ainda não apareceram ou que só serão compreendidos com o passar dos anos. Alterações na saúde, no ambiente e nas atividades econômicas locais nem sempre seguem o calendário dos acordos. Quitações amplas, metas administrativas e fórmulas definitivas produzem um encerramento jurídico, mas o território continua acumulando efeitos que esse ato formal não consegue interromper. Desencriptar essa etapa passa por manter o acompanhamento independente mesmo depois das entregas previstas, admitir a revisão do que foi pactuado, construir indicadores com as comunidades e deixar abertas vias pelas quais danos percebidos mais tarde possam ser apresentados e reconhecidos.

A atuação do Judiciário se insere nessa dinâmica sem ocupar uma posição inteiramente definida. Pode conter abusos, assegurar recursos e proteger participação; também pode homologar pactos extensos sob a pressão da urgência e da segurança jurídica. O acesso à justiça não se mede pelo número de ações ou audiências. Depende da possibilidade de questionar o desenho que converte lesões coletivas em pretensões fragmentadas. Processos estruturais podem favorecer acompanhamento continuado e diálogo, desde que não transformem os atingidos em fontes de informação para uma solução cuja autoria permanece judicial ou tecnocrática.

Sanín-Restrepo e Araújo (2020) insistem que desencriptar não é instalar um novo intérprete soberano. Transferir o controle da empresa para o Estado, ou do Estado para o perito, mantém a lógica se a produção do sentido continua qualificada de cima para baixo. A abertura democrática aceita que a norma seja provisória e contestável. Na mineração, isso incomoda porque decisões de

investimento procuram estabilidade. Mas a estabilidade comprada pela exclusão apenas empurra o conflito para outra etapa — cadastro, indenização, reassentamento, execução de obra ou encerramento do acordo.

Pode-se organizar esse horizonte em algumas garantias conectadas, sem convertê-las em fórmula pronta. Reconhecimento amplo e revisável; assessoria escolhida pelos atingidos; dados abertos em linguagem utilizável; pluralidade probatória; participação desde a elaboração dos acordos; competências decisórias para instâncias territoriais; motivação pública das escolhas; revisão periódica; e responsabilização clara de cada ator. A força está menos na quantidade de mecanismos que na relação entre eles. Um conselho sem informação não decide; informação sem assessoria não equilibra; assessoria sem poder de incidência corre o risco de qualificar uma consulta sem consequência.

Há perdas produzidas pelo desastre para as quais não existe substituição possível, e uma reparação orientada democraticamente precisa começar por admitir esse limite. A indenização financeira continua necessária em muitas situações, sobretudo quando houve interrupção de renda, destruição patrimonial ou gastos impostos aos atingidos. Ainda assim, atribuir um preço a todo dano pode reduzir a uma cifra relações construídas no território, modos de viver e vínculos que o dinheiro não devolve. A definição das respostas não deve ficar fora do alcance das comunidades: restituição, compensação, memória, cuidado em saúde e medidas destinadas a evitar novos rompimentos precisam ser discutidas com quem viveu essas perdas, inclusive quando já não há como retornar ao que existia antes. O direito não perde força ao reconhecer que parte do dano permanece. Evita-se, com isso, que o pagamento encerre

formalmente uma reparação que, na experiência dos atingidos, continua incompleta.

Desencriptar o poder envolve, portanto, aceitar institucionalmente alguma perda de controle. As empresas deixam de concentrar dados e de comandar sozinhas os cronogramas; o Estado abandona a suposição de que sua presença basta para representar todo o interesse público; especialistas já não ocupam a última posição na definição do sentido atribuído às experiências vividas; e o Judiciário não encerra o conflito somente porque encontrou uma forma processual capaz de acomodá-lo. Aos atingidos não se atribui uma voz homogênea, depurada de contradições. Eles participam com diferenças, lembranças, saberes e desacordos que retiram da decisão sua aparência de unidade perfeita. É nessa fricção, difícil de organizar e impossível de eliminar por completo, que a democracia se afasta de sua encenação.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os desastres-crimes de Mariana e Brumadinho não expõem somente a insuficiência de fiscalização ou a falha de determinados instrumentos. Eles permitem observar uma continuidade entre a governança do risco e a governança da reparação. Antes do rompimento, estudos, matrizes e licenças delimitam o que será considerado seguro e quem estará dentro da área de influência. Depois, cadastros, acordos e programas decidem quem é atingido, qual prova vale e que prestação poderá encerrar a obrigação. Em ambos os momentos, a técnica pode carregar escolhas distributivas sem nomeá-las.

A Teoria da Encriptação do Poder ajuda a identificar esse deslocamento. O poder não desaparece sob a complexidade institucional; passa a operar nas condições de acesso à linguagem decisória. O povo oculto da mineração não é simplesmente aquele que deixou de ser chamado. É também quem comparece como beneficiário, inscrito ou consultado, mas não participa da criação das categorias pelas quais será reconhecido. O simulacro jurídico nasce dessa presença parcial.

Mariana demonstra o custo de tentar acrescentar participação a um modelo firmado sem os atingidos. O TAC-Governança respondeu a um déficit real; o acordo de 2024 encerrou a Fundação Renova e reorganizou a execução. A aprendizagem institucional é visível, mas permanece a pergunta sobre a autoridade efetiva dos novos espaços participativos. Em Brumadinho, a consulta popular permitiu priorização de projetos e produziu efeitos concretos. O acordo que determinou seus limites, entretanto, já estava celebrado. Consulta e coautoria não são equivalentes.

A hipótese proposta encontra, portanto, apoio nos dois casos, com uma ressalva. Nem toda técnica encripta e nem toda participação é simulada. O problema aparece quando procedimentos reais fecham o campo político, apresentando como inevitáveis escolhas que poderiam ser disputadas. A resposta não é abandonar critérios, acordos ou especialização. É expor seus pressupostos e dividir a autoridade para transformá-los.

As políticas mineira e nacional de direitos das populações atingidas, a consolidação das assessorias técnicas independentes e a criação de instâncias territoriais oferecem bases jurídicas para esse movimento. Sua efetividade dependerá de algo menos confortável

do que ouvir: aceitar incidência sobre orçamento, prova, cronograma e encerramento. A reparação democrática começa quando os atingidos deixam de ser apenas o objeto bem documentado de uma governança e passam a interferir no código que decide o destino de seus territórios.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO (Brasil). **Resolução ANM nº 95, de 7 de fevereiro de 2022.** Consolida os atos normativos que dispõem sobre segurança de barragens de mineração. Brasília, DF: ANM, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/anm/pt-br/assuntos/barragens/legislacao/resolucao-no-95-2022.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2026.

ANDRINO, Rian Tomaz Moreira. Encriptação econômica global: o direito internacional como mecanismo de ocultamento do povo na governança europeia. **Global Crossings**, [S. l.], v. 2, n. 2, p. 303-306, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.69818/gc.v2.n2.303-306.2025>. Acesso em: 30 jul. 2026.

ASPERTI, Maria Cecília de Araujo; ZUFELATO, Camilo; GARCIA, Carolina Trevilini. Acesso à justiça e desastres: as assessorias técnicas independentes e a participação direta das pessoas atingidas em conflitos coletivos complexos. **Direito Público**, Brasília, DF, v. 19, n. 102, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.11117/rdp.v19i102.6330>. Acesso em: 30 jul. 2026.

BRASIL. **Acordo Judicial para Reparação Integral e Definitiva Relativa ao Rompimento da Barragem de Fundão.** Brasília, DF, 25 out. 2024. Homologado pelo Supremo Tribunal Federal em 6 nov. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acordo-do->

[rio-doce/transparencia/governanca/normativos/novo-acordo-rio-doce.pdf](#). Acesso em: 30 jul. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.755, de 15 de dezembro de 2023.** Institui a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB); discrimina os direitos das Populações Atingidas por Barragens (PAB); prevê o Programa de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PDPAB); estabelece regras de responsabilidade social do empreendedor; e revoga dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14755.htm. Acesso em: 30 jul. 2026.

MELENDI, Lucila Paula; LOPO, Rafael Martins. A Fundação Renova como forma corporativa: estratégias empresariais e arranjos institucionais no desastre da Samarco/Vale/BHP Billiton no rio Doce, Mariana (MG). **AMBIENTES: Revista de Geografia e Ecologia Política**, [S. l.], v. 3, n. 2, p. 206-250, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.48075/amb.v3i2.28438>. Acesso em: 30 jul. 2026.

MINAS GERAIS. **Acordo Judicial para Reparação Integral Relativa ao Rompimento das Barragens B-I, B-IV e B-IVA/Córrego do Feijão.** Belo Horizonte, 4 fev. 2021a. Disponível em: <https://www.mg.gov.br/sites/default/files/paginas/Minuta%20versao%20final.pdf.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2026.

MINAS GERAIS. **Consulta Popular é concluída com participação de mais de 10 mil pessoas dos municípios atingidos.** Belo Horizonte, 2021b. Disponível em: <https://www.mg.gov.br/pro-brumadinho/noticias/consulta-popular-e-concluida-com->

[participacao-de-mais-de-10-mil-pessoas-dos](#). Acesso em: 30 jul. 2026.

MINAS GERAIS. **Lei nº 23.795, de 15 de janeiro de 2021**. Institui a Política Estadual dos Atingidos por Barragens (Peab) e dá outras providências. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2021c. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/23795/2021/>. Acesso em: 30 jul. 2026.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Termo de Ajustamento de Conduta Governança**. Brasília, DF, 25 jun. 2018. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/tac-governanca/view>. Acesso em: 30 jul. 2026.

PACHECO, Aline; CONCEIÇÃO, Caena Rodrigues; PIRRÓ, Juliana Camargo de Faria. Assessoria Técnica Independente: a luta por direitos das populações atingidas por barragem de mineração. **Revista da Universidade Federal de Minas Gerais**, Belo Horizonte, v. 27, n. 2, p. 280-309, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.35699/2316-770X.2020.20672>. Acesso em: 30 jul. 2026.

PENIDO, Marina de Oliveira. O arcabouço da gestão institucional do desastre da Samarco: os termos de acordo, a criação da Fundação Renova e a judicialização do processo de reparação em Barra Longa. **Caderno de Geografia**, Belo Horizonte, v. 33, n. 1, p. 348, 2023. Número especial. Disponível em: <https://doi.org/10.5752/P.2318-2962.2023v33nesp1p348>. Acesso em: 30 jul. 2026.

RAMOS, Alisson Martins; VICTRAL, Davi Madureira; LIMA, Sonaly Cristina Rezende Borges de. Participação e controle social em

saneamento no contexto da reparação de danos dos desastres em Mariana e Brumadinho, Minas Gerais, Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, [S. l.], v. 25, n. 1, e202314pt, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.rbeur.202314pt>. Acesso em: 30 jul. 2026.

SANÍN-RESTREPO, Ricardo (ed.). **Decrypting power**. London: Rowman & Littlefield International, 2018.

SANÍN-RESTREPO, Ricardo; ARAÚJO, Marinella Machado. A teoria da encriptação do poder: itinerário de uma ideia. **Revista da Faculdade Mineira de Direito**, Belo Horizonte, v. 23, n. 45, p. 1-17, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.5752/P.2318-7999.2020v23n45p1-17>. Acesso em: 30 jul. 2026.

SANÍN-RESTREPO, Ricardo; ARAUJO, Marinella Machado. Keys to decrypt the republic against democracy. **Law and Critique**, [S. l.], v. 33, n. 1, p. 41-62, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s10978-020-09272-w>. Acesso em: 30 jul. 2026.

SANÍN-RESTREPO, Ricardo; MACHADO-ARAUJO, Marinella; NDLOVU-GATSHENI, Sabelo J. (ed.). **Decrypting justice: from epistemic violence to immanent democracy**. Lanham, MD: Lexington Books, 2025.

SANÍN-RESTREPO, Ricardo. **Decolonizing democracy: power in a solid state**. London: Rowman & Littlefield International, 2016.

SOARES, Natalia Beneton; BONDUKI, Nabil. Neoextrativismo e autoritarismo corporativo no processo de reassentamento de Bento Rodrigues, Mariana-MG. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, [S. l.], v. 26, n. 1, e202420pt, 2024. Disponível em:

<https://doi.org/10.22296/2317-1529.rbeur.202420pt>. Acesso em: 30 jul. 2026.

TERMO DE TRANSAÇÃO E DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA.

Brasília, DF, 2 mar. 2016. Celebrado entre a União, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, a Agência Nacional de Águas, o Departamento Nacional de Produção Mineral, a Fundação Nacional dos Povos Indígenas, os estados de Minas Gerais e do Espírito Santo, órgãos estaduais e as empresas Samarco Mineração S.A., Vale S.A. e BHP Billiton Brasil Ltda. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/atuacao-do-mpf/atuacao-na-1a-instancia/acordos>. Acesso em: 30 jul. 2026.

WANDERLEY, Luiz Jardim; MANSUR, Maíra Sertã; MILANEZ, Bruno; PINTO, Raquel Giffoni. Desastre da Samarco/Vale/BHP no Vale do Rio Doce: aspectos econômicos, políticos e socioambientais. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 68, n. 3, p. 30-35, jul./set. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.21800/2317-66602016000300011>. Acesso em: 30 jul. 2026.

ZHOURI, Andréa; VALENCIO, Norma; OLIVEIRA, Raquel; ZUCARELLI, Marcos; LASCHEFSKI, Klemens; SANTOS, Ana Flávia. O desastre da Samarco e a política das afetações: classificações e ações que produzem o sofrimento social. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 68, n. 3, p. 36-40, jul./set. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.21800/2317-66602016000300012>. Acesso em: 30 jul. 2026.

¹ Doutorando em Direito PUC-MINAS. Mestre em Direito UFOP.
Advogado popular.

