

Processo de consulta popular para definição de projetos para Povos e Comunidades Tradicionais''

Autora: Luísa Silva Guimarães

Coautores: Fernando Resende Anelli, Letícia Amédée Péret de Resende, Geovana Maria do Carmo Santos

1. Introdução

O rompimento das barragens da mineradora Vale S.A., ocorrido em 25 de janeiro de 2019, no município de Brumadinho, em Minas Gerais - Brasil, figura como um dos maiores desastres envolvendo barragens de mineração do mundo. Da tragédia, decorreram 272 vítimas, incluindo dois nascituros, e o carreamento de 12 milhões de metros cúbicos de rejeitos minerários no rio Paraopeba, resultando em danos socioambientais e socioeconômicos a Brumadinho e outros 25 municípios, além de prejuízos a todo o estado de Minas Gerais.

Para fazer frente a esses efeitos, além das diversas ações emergenciais implementadas de forma imediata após o desastre, o Governo do Estado de Minas Gerais, o Ministério Público de Minas Gerais (MPMG), o Ministério Público Federal (MPF) e a Defensoria Pública de Minas Gerais (DPMG) buscaram pela formatação de medidas de reparação dos danos difusos e coletivos. Tal empenho culminou, em 04 de fevereiro de 2021, na assinatura de um Acordo Judicial, com o objetivo de responsabilizar a mineradora pelos danos e prejuízos causados, firmado entre estas instituições do poder público – denominadas “Compromitentes” – junto à “Compromissária” Vale S.A, sendo mediado pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG).

O Acordo possui o valor global de R\$ 37,68 bilhões (cerca de US\$ 7,7 bilhões) e prevê uma série ações de caráter multidimensional, enquadradas em quatro programas de reparação: o Programa de Reparação Socioeconômica, o Programa de Reparação Socioambiental; o Programa de Mobilidade; e o Programa de Fortalecimento dos Serviços Públicos. O presente trabalho enfoca as ações voltadas para o fortalecimento dos serviços públicos nos 26 municípios atingidos, contemplados pelos Anexos I.3 e I.4 do Programa Reparação Socioeconômica do Acordo Judicial.

Os Anexos I.3 e I.4 do Acordo direcionam-se à região atingida e preveem a destinação de R\$ 4 bilhões (cerca de US\$ 800 milhões) a serem aplicados em projetos socioeconômicos. Para execução desses recursos, o Acordo também estabelece que a realização de uma Consulta Popular, a qual teve sua realização dividida em duas etapas: um processo de consultivo amplo, voltado para o toda a população dos municípios atingidos, e um processo específico, direcionado para os Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs). Em ambas as fases, os participantes puderam indicar áreas prioritárias para a realização de projetos fortalecedores de políticas públicas em cada um dos 26 territórios da Bacia do Paraopeba contemplados pelo Acordo Judicial.

É sabido que os PCTs tiveram seus modos de vida e práticas culturais notadamente prejudicados pelo desastre. Dessa forma, a Consulta Popular específica, buscou agregar ao processo de reparação a percepção dessas comunidades, no que diz respeito à necessidade de ampliação e desenvolvimento dos serviços públicos na região atingida.

O processo consultivo ocorreu de forma espontânea, sem que houvesse a busca ativa de comunidades. Dessa forma, participaram os grupos que se autorreconhecem enquanto PCTs e que se dispuseram a encaminhar as listas de prioridades às instituições Compromitentes. Neste sentido, é importante pontuar que os direitos desses povos e comunidades são protegidos por um vasto arcabouço legal, o qual busca resguardar as manifestações culturais e a singularidade de seu patrimônio imaterial – o jeito de se expressar, ser e viver – desses grupos originários e tradicionais.

Este trabalho se propõe, portanto, a descrever o processo de Consulta Popular específica para os Povos e Comunidades Tradicionais da região atingida pelo rompimento, o qual contou com metodologia e procedimentos próprios. As prioridades elencadas pelos PCTs serviram de insumo para definição de

projetos socioeconômicos pelas instituições comprometentes e, a partir disso, passam por uma série de etapas – conforme será descrito ao longo deste trabalho.

O artigo conta com seis seções, incluindo esta introdução. No capítulo seguinte foi desenvolvido o referencial teórico, abordando principalmente os conceitos de participação social e as legislações que afirmam os direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais, inclusive em relação à Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI). Em seguida, foram discutidos os aspectos metodológicos, que envolveram a pesquisa descritiva qualitativa, com foco no estudo de caso, lançando bases para a discussão da Consulta Popular específica para PCTs. Nas duas seções seguintes são abordadas, em especial, o processo de formulação, o desenho adotado, os procedimentos específicos e as etapas realizadas até março de 2023. Por fim, são feitas as considerações finais, em que são apresentadas algumas reflexões sobre o trabalho, algumas lacunas identificadas e possíveis pesquisas futuras sobre o tema.

2. Referencial teórico

No estado de Minas Gerais há presença considerável de comunidades quilombolas, povos indígenas, pescadores artesanais, povos de terreiro, ciganos, geraizeiros, vazanteiros, veredeiros, apanhadores de flores sempre-vivas, faiscações, entre diversos outros. Algumas dessas comunidades têm sua tradicionalidade e seu território formalmente reconhecidos, enquanto outras estão em estágio de autorreconhecimento e formalização bastante incipiente.

Independentemente de reconhecimento formal por órgão público competente, os PCTs são detentores de direitos relativos à autodeterminação, resguardados por um conjunto de dispositivos legais e institucionais. O mais conhecido deles é a Convenção 169 sobre Povos Indígenas e Tribais, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que entrou em vigor internacional em 5 de setembro de 1991 (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1989). Além de prever o direito à consulta de boa-fé e ao consentimento livre, prévio e informado, também contribui no entendimento sobre quais os grupos subsumidos nessa categoria. No Brasil, o cumprimento dessa Convenção foi determinado pelo Decreto Presidencial n.º 5.051, de 19 de abril de 2004, posteriormente substituído pelo Decreto n.º 10.088, de 5 de novembro de 2019 (BRASIL, 2004; 2019).

Ao utilizar o termo “povos indígenas ou tribais”, a Convenção não quer dizer que eles vivem em tribos, mas que preenchem todas as condições que a lei exige dos “povos tribais”, considerando estilos de vida tradicionais, cultura e modo de vida diferentes dos outros setores da sociedade nacional, costumes e formas de viver e trabalhar diferentes e leis especiais que só se aplicam a eles. Segundo o seu artigo 1º, o critério fundamental para dizer se uma comunidade é ou não por ela protegida é “a consciência de sua identidade”. Sobre a autodeterminação desses Povos e Comunidades, estabelece em seu Artigo 7º que deverão estabelecer suas prioridades no que diz respeito ao seu processo de desenvolvimento:

Artigo 7º 1. Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente.

Ainda nesse artigo, estabelece prioridade de melhoria das condições de vida desses grupos nos planos de desenvolvimento econômico-regionais, envolvendo participação e cooperação:

II. A melhoria das condições de vida e de trabalho e do nível de saúde e educação dos povos interessados, com a sua participação e cooperação, deverá ser prioritária nos planos

de desenvolvimento econômico global das regiões onde eles moram. Os projetos especiais de desenvolvimento para essas regiões também deverão ser elaborados de forma a promoverem essa melhoria.

O direito à chamada Consulta Livre, Prévia e Informada não é previsto apenas nessa Convenção, mas afirmado também na Declaração Americana e na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, com jurisprudência consolidada na Corte Interamericana de Direitos Humanos e com amparo na Constituição Federal de 1988, que em seus artigos nº 215, 216, 231 e 232, determinam que o Poder Público proteja o patrimônio cultural brasileiro, considerando tanto os bens de natureza material quanto imaterial, que promova manifestações culturais populares, indígenas e afro-brasileiras, e as de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional, e reconhece os direitos dos povos indígenas mais especificamente (BRASIL, 202).

O Estado de Minas Gerais também conta com legislações que reafirmam esses direitos, com destaque para a Lei nº 21.147/2014, que institui a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais, o Decreto nº 47.289/2017 que a regulamenta, e o Decreto nº 46.671/2014, que cria a Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2014a; 2014b; 2017).

O caráter livre da consulta implica a ausência de coação, intimidação ou manipulação. Por ser prévia, deve acontecer antes da adoção de todas as medidas legislativas e administrativas que possam afetar diretamente esses povos e comunidades. Para que efetivamente participem das decisões tomadas, de maneira consistente com suas tradições sociais e culturais, os governos devem garantir tempo suficiente para que os PCTs acionem seus processos internos de discussão e deliberação, bem como garantir acesso a todas as informações relevantes ao processo de consulta - realizando as adaptações eventualmente necessárias para total compreensão, como por exemplo, a tradução de informações.

O processo aqui descrito envolve um levantamento de prioridades dos Povos e Comunidades Tradicionais no âmbito da reparação socioeconômica nos seus territórios, além de abordar alguns dos próximos passos pensados para o processo participativo até a efetiva execução dos projetos. Desta forma, este trabalho tem como principal enfoque o levantamento de prioridades, que foi realizado entre junho e setembro de 2022, bem como de uma rápida abordagem de passos seguintes – ainda não executados -, para a validação dos projetos pré-selecionados pelas comunidades a serem contempladas, do detalhamento dos referidos projetos, e de sua execução – sempre levando em conta os protocolos de Consulta Livre, Prévia e Informada.

3. Aspectos metodológicos

Este trabalho tem como proposta descrever o processo participativo da Consulta Popular para Povos e Comunidades Tradicionais, abordando brevemente a etapa já realizada de levantamento de prioridades, bem como o que se propõe para as etapas seguintes. Para tanto, será feita uma discussão sobre a metodologia elaborada para a realização da Consulta Popular, envolvendo os procedimentos específicos previstos. Trata-se, portanto, de uma pesquisa descritiva, mobilizando coleta de dados, análise e interpretação de informações relacionadas, conforme discutido por Gil (2008).

A abordagem realizada será qualitativa, utilizando-se do método do estudo de caso. Por ter como foco a descrição detalhada de aspectos considerados relevantes para o desenvolvimento do referido processo participativo e de seus desdobramentos, a pesquisa apresenta um objetivo exploratório-descritivo (GIL, 2008; MARCONI e LAKATOS, 2008). Tendo em vista a inserção dos autores enquanto servidores públicos que participaram ativamente da formulação do desenho do processo consultivo e do acompanhamento da sua execução parcial, há observação direta como técnica de pesquisa, em linha com as definições de Marconi e Lakatos (2008).

Também pode ser destacado o método de pesquisa documental, a partir da análise do texto do Acordo Judicial de reparação, de documentos internos da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais (SEPLAG/MG), de legislações e normativas sobre os Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs), além de publicações oficiais publicadas nos sítios eletrônicos das instituições comprometidas, em especial os materiais orientativos à participação na Consulta Popular para PCTs. Para a coleta e análise dos dados foi utilizado o método da triangulação, em linha com Yin (2010), de modo a criar convergência entre as diversas evidências e questões detalhadas, tornando possível uma análise completa do objeto.

O desenho da pesquisa parte de uma contextualização do objeto, seguida de um aprofundamento em previsões legais pertinentes sobre os direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs). São identificados nesta seção os principais métodos e abordagens de pesquisa adotados e, posteriormente, descreve-se a estrutura do Acordo Judicial de reparação, destacando-se os pontos do documento que são mais relevantes para a realização deste trabalho. A Consulta Popular realizada para a população em geral é brevemente descrita, de modo a permitir a abordagem dos aspectos que foram adequados e ajustados para a realização do processo consultivo com os PCTs. Em seguida, a Consulta Popular para PCTs é descrita, apresentando-se as etapas já realizadas e indicando os próximos passos a serem realizados. Por fim, são apresentadas as considerações finais.

4. Os projetos socioeconômicos previstos no Acordo Judicial e as etapas de participação popular

Cada um dos Programas de Reparação do Acordo Judicial apresenta lógicas específicas de execução e dinâmicas particulares de participação popular. Nesse contexto, o Acordo estabelece “obrigações de pagar” e “obrigações de fazer” da Vale S.A, de modo que no primeiro caso, a empresa é responsável pelo depósito de valores ao poder público, os quais serão destinados a programas e projetos pré-definidos, que deverão ser executados a partir da governança de uma ou mais instituições comprometidas. No que diz respeito às “obrigações de fazer”, cabe à mineradora o planejamento e a implementação de projetos de interesse público, os quais terão o seu ciclo de vida avaliado e monitorado por uma auditoria externa independente.

Os Anexos I.3 e I.4 do Acordo consistem originalmente em obrigações de fazer da Vale S.A. e somam juntos, nominalmente, R\$ 4 bilhões a serem executados em projetos socioeconômicos. O Anexo I.4 é destinado especificamente ao município de Brumadinho e conta com a disponibilidade financeira de 1,5 bilhão de reais. O Anexo I.3 contempla 2,5 bilhões de reais, distribuídos conforme critérios estabelecidos¹ no próprio instrumento judicial, destinados aos outros 25 municípios atingidos: Abaeté, Betim, Biquinhas, Caetanópolis, Curvelo, Esmeraldas, Felixlândia, Florestal, Fortuna de Minas, Igarapé, Juatuba, Maravilhas, Mário Campos, Mateus Leme, Morada Nova de Minas, Paineiras, Papagaios, Pará de Minas, Paraopeba, Pequi, Pompéu, São Gonçalo do Abaeté, São Joaquim de Bicas, São José da Varginha e Três Marias.

Foi previsto no Acordo Judicial que a definição dos projetos socioeconômicos a serem encaminhados à Vale S.A. para detalhamento e posterior execução deveria ser precedida pela realização de uma consulta à população atingida, para fins de priorização. Para a estruturação desse processo foi determinado, como etapa prévia, que as comunidades e Prefeituras dos 26 municípios atingidos poderiam

¹ Segundo a cláusula 5.5.3 do Acordo Judicial de Reparação Integral foram estabelecidos como critérios para distribuição dos recursos destinados aos projetos propostos no Anexo I.3 estes que seguem: dimensão socioespacial do leito do rio Paraopeba em relação à área total do município; proximidade do município com o local do rompimento; percentual da população total aproximada; Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (2010); Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal - Indicador socioeconômico síntese de periodicidade anual, desenvolvido pela Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN); Índice de Vulnerabilidade Social; Percentual da população em situação de pobreza e extrema pobreza (CadÚnico).

encaminhar propostas de projetos socioeconômicos, os quais seriam acrescidos à lista de propostas constante no termo de reparação.

Dessa forma, entre março e junho de 2021, os Compromitentes receberam mais de 3 mil propostas de projetos, as quais foram consolidadas em temas e subtemas para organização da Consulta Popular. Em novembro de 2021, mais de 10.843 cidadãos dos territórios atingidos participaram do processo consultivo.

A Consulta Popular para a população em geral ocorreu por meio de um aplicativo de serviços do governo estadual, o MG App, que é acessível a qualquer cidadão pela conta gov.br². Para mitigar as dificuldades de participação decorrentes da falta de conectividade e do desconhecimento do uso das tecnologias, foram estruturados 220 pontos de apoio presenciais na região atingida – em parceria com as Assessorias Técnicas Independentes (ATIs)³ e com as Prefeituras -, os quais contavam com uma equipe preparada para dar suporte aos participantes.

Puderam participar da Consulta Popular os eleitores dos municípios atingidos que tivessem o CPF cadastrado junto à Justiça Eleitoral e/ou que fossem receptores do Pagamento Emergencial custeado e operacionalizado pela Vale S.A. O formato digital conferiu maior segurança na delimitação do público, assegurando que participantes fossem unicamente os cidadãos dos territórios atingidos, bem como garantiu a rápida consolidação e divulgação dos resultados.

As prioridades indicadas pela população, na Consulta Popular, subsidiaram, juntamente com outros critérios técnicos⁴, a definição de 116 projetos pelas instituições comprometidas até maio de 2023. Neste portfólio, destaca-se que 33 projetos foram iniciados até o presente momento e, entre estes, 02 tiveram suas entregas já concluídas. Os demais seguem em detalhamento pela Vale S.A. ou em análise pela auditoria socioeconômica independente contratada.

5. O processo de Consulta Popular específico para PCTs

Posteriormente à Consulta Popular realizada para a população em geral – realizada entre 05 e 22 de novembro de 2021, conforme abordado na seção anterior, foi promovida uma Consulta Popular específica para as comunidades autorreconhecidas ou autodeclaradas como Povos e Comunidades Tradicionais dos municípios atingidos. Essa etapa foi norteadada pela obrigação legal de observância às especificidades e singularidades destas comunidades, cuja premissa cerne é também reafirmada no texto do Acordo, em seu item 11.11.

Nesse sentido, participaram dessa Consulta, nos termos da Lei Estadual nº 21.147/2014, do Decreto nº 6.040/2007, e da Convenção nº 169 da OIT os

os grupos culturalmente diferenciados que se reconhecem como tais e possuem formas próprias de organização social, ocupando territórios e utilizando recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica e aplicando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (BRASIL, 2007).

² A conta gov.br é pessoal, intransferível e de acesso individual. Foi criada pelo governo federal para acesso a seus serviços e, com o passar do tempo, foi incorporada também por outros órgãos do poder público, em um esforço de digitalização do acesso a documentos pessoais e serviços públicos.

³ As Assessorias Técnicas Independentes (ATIs) são organizações do terceiro setor que foram eleitas pelas comunidades atingidas para prestar assessoramento técnico e jurídico, além de garantir a mobilização social e a participação informada no processo de reparação. Atualmente, são três instituições que atuam em cinco regiões, atendendo comunidades em todos os 26 municípios atingidos.

⁴ Os demais critérios consistem em: viabilidade técnica de implementação; possibilidade de manutenção e custeio posterior pelo município; sincronia ou complementaridade a outras políticas públicas e ações em andamento; contribuição para o desenvolvimento de vocações locais; e capacidade de geração de legado para o município.

Aqui é importante reiterar que não houve, portanto, quaisquer exigências relacionadas à certificação, cadastros ou registros emitidos por órgão oficial para participação no processo, assim como não houve busca ativa de comunidades, tendo em vista que a Consulta não possui caráter mandatório de participação. Neste sentido, participaram apenas povos e comunidades atingidos que se autorreconhecem enquanto PCTs e que se dispuseram a integrar o processo de priorização.

Essa fase participativa contemplou as propostas anteriormente consolidadas em temas e subtemas, as quais foram objeto da primeira Consulta Popular, com a ressalva de que a especificidade do novo processo se manifestou também em sua forma de desenvolvimento, uma vez que os procedimentos, ferramentas e prazos delimitados foram adaptados às necessidades dos PCTs. Assim, ela não foi realizada por meio do aplicativo ou plataformas digitais utilizadas no primeiro processo consultivo – uma vez que foi considerado que para esta nova etapa, limitações do método virtual, barreiras de conectividade no território e especificidades das comunidades demandariam maior flexibilidade no processo de priorização.

Dessa forma, o processo de discussão das propostas e preenchimento dos formulários que contemplavam as listas de prioridades foi realizado de maneira presencial, com apoio das ATIs – que promoveram o diálogo direto com as comunidades, adaptando os procedimentos e os formatos das reuniões para resguardar o direito à Consulta Livre, Prévia e Informada. Disso decorreu que cada comunidade construiu o seu próprio formato de realização desse processo – sendo que, em muitos casos, várias comunidades de um mesmo município construíram de maneira conjunta e consensuada uma lista única de prioridades.

Uma outra possibilidade aberta nesse processo específico foi a de que as comunidades indicassem também os projetos considerados prioritários, que poderiam ser listados em ordem de prevalência, utilizando a escala decrescente de importância. Esta lógica não foi prevista na Consulta Popular para a população em geral, a qual enfocou na escolha de temas e subtemas como áreas mais amplas para execução das políticas públicas. Sendo assim, as listas deveriam conter a indicação de 15 prioridades – com a premissa de que deveriam ser selecionados 5 temas, 3 subtemas de cada tema, e 1 projeto por subtema. Anteriormente à realização do processo, os compromitentes indicaram que selecionariam ao menos um projeto para cada município que possui PCTs em seu território.

A Consulta Popular para PCTs foi realizada de maneira coletiva, por comunidade – e não de forma individual como a feita para a população em geral. Dessa forma, trabalhou-se com a premissa de que uma lista de prioridades seria encaminhada por povo ou comunidade, sendo possível também a definição de uma lista única a ser encaminhada pelo conjunto de comunidades de um mesmo território, caso fosse a vontade dos participantes.

O processo de levantamento de prioridades junto aos PCTs foi realizado entre junho e setembro de 2022, e resultou na definição de 16 projetos, indicados por Povos e Comunidades Tradicionais de 15 municípios, do total de 26 atingidos, sendo eles: Betim, Brumadinho, Esmeraldas, Florestal, Fortuna de Minas, Igarapé, Juatuba, Mário Campos, Mateus Leme, Papagaios, Pará de Minas, Paraopeba, Pequi, Pompéu e São Joaquim de Bicas.

As principais diferenças entre a etapa de levantamento de prioridades das Consultas Popular para a população em geral e para PCTs podem ser vistas, de maneira sintética, no Quadro 1 abaixo.

Quadro 1: Diferenças entre as Consultas Popular para a população em geral e para PCTs

Consulta Popular: população em geral	Consulta Popular: PCTs
Realizado de maneira virtual – MG App.	Realizado de maneira presencial.
Priorização individual por 10.843 cidadãos participantes – apenas temas e subtemas (15).	Priorização a partir de discussão coletiva por comunidade – temas, subtemas, projetos e ordem de prioridade (entre 10-15).

Cidadãos elegíveis a partir do domicílio eleitoral (automatizado, por meio da conta <i>gov.br</i>).	Comunidades elegíveis por autorreconhecimento como PCT.
Estruturação de 220 pontos de apoio presenciais – ATIs e Prefeituras. Distribuição de materiais orientativos.	Apoio presencial das ATIs nas comunidades. Distribuição de materiais orientativos.
Realizado entre 05 e 22 de novembro de 2021.	Período estendido – de junho a setembro de 2022.
Participação se restringiu à proposição de projetos e à priorização.	Participação ocorrerá também em outras etapas: validação dos projetos, pelos PTCs e preenchimento de Documento Orientativo

Fonte: Elaboração própria.

Conforme mencionado, este processo contou também com o apoio das Assessorias Técnicas Independentes (ATIs), que têm o papel de auxiliar os grupos sociais, comunidades e todas e quaisquer, pessoas atingidas a fim de viabilizar uma participação ampla e informada em todo processo de reparação integral de seus direitos, além de assessorar e mobilizar as populações atingidas para as ações relativas à reparação integral, sejam elas novas ou que já estejam em curso.

No final de setembro, as listas de prioridades foram encaminhadas pelas ATIs às instituições comprometidas. Após a checagem da aderência do material às premissas definidas no processo consultivo, os resultados foram prontamente divulgados no Portal Pró-Brumadinho (probrumadinho.mg.gov.br)⁵ e nos sites eletrônicos destas instituições. Estes resultados foram o ponto de partida para a definição preliminar de projetos.

Para a definição da lista dos projetos pré-selecionados foram considerados alguns parâmetros tais quais: no caso de municípios com apenas uma comunidade, buscou-se atender às prioridades na ordem indicada; no caso de municípios com mais de uma comunidade, foi feito um esforço para identificar as prioridades convergentes entre os PCTs participantes, de modo a compreender as possibilidades de execução que contemplassem todas aquelas envolvidas. Também foram realizadas análises da viabilidade técnica e financeira dos projetos, considerando o recurso disponível para os municípios e o contexto da execução das demais iniciativas de reparação socioeconômica.

Os projetos pré-selecionados foram encaminhados para validação, pelos PCTs, que ratificaram a relação de iniciativas, conforme detalhado no quadro 2 abaixo. Uma vez concluída, essa lista também já foi apresentada pelas ATIs à maioria das comunidades contempladas, no âmbito da etapa de validação dos projetos pré-selecionados. Ou seja, as comunidades, além de realizarem a priorização nominal de projetos, também puderam participar da validação das propostas a serem posteriormente detalhadas para execução.

Quadro 2: Lista de projetos pré-selecionados pelos comprometidos por município

Município	Nome do projeto
Brumadinho	Programa de Fortalecimento Institucional e Fomento às Diversas Formas de Expressão Cultural Local para Geração e Circulação de Renda das Comunidades Quilombolas e Demais Comunidades da Região de Brumadinho
São Joaquim de Bicas	Implantação de Centro de Referência em Comercialização de Produção Artesanal e Agrícola das Comunidades
Paraopeba	Formação e Capacitação em Direitos Humanos, Associativismo e Contabilidade
Esmeraldas	Oferta de Cursos de Capacitação e de Cursos Profissionalizantes

⁵ Portal eletrônico oficial do Comitê Gestor Pró-Brumadinho - instituição criada pelo Decreto 48.183, de 30 de abril de 2021, com a finalidade de coordenar, sistematizar e supervisionar o planejamento e a implementação das medidas fixadas no Acordo Judicial de Reparação, bem como atuar como Secretaria Executiva deste.

Mário Campos	Capacitação em Educação Financeira, Empreendedorismo e c Carreira
Juatuba	Garantir o Acesso à Água aos Povos e Comunidades Tradicionais de Religião Ancestral de Matriz Africana
Mateus Leme	
Betim	
São Joaquim de Bicas	
Pequi	Reforma das Vias Rurais
Fortuna de Minas	Poço Artesiano e Sistema Simplificado de Tratamento
Pompéu	Criação de Poço Artesiano Comunitário
Florestal	Construção do Sistema de Captação e Distribuição de Água nas Comunidades Rurais
Igarapé	Canalização de Córregos
Papagaios	Creche no Bairro Nossa Senhora Aparecida
Pará de Minas	Asfaltamento da Estrada de Acesso à Comunidade de Córrego do Barro

Fonte: Elaboração própria.

Seguindo a lógica da reparação socioeconômica prevista nos Anexos I.3 e I.4 do Acordo Judicial, após a conclusão da validação das iniciativas, pelas Comunidades, estas também serão divulgadas no Portal Pró-Brumadinho.

As etapas seguintes do processo serão executadas conforme abordado de maneira sintética no quadro 3 abaixo, com a consideração de que todos os procedimentos adotados deverão ocorrer em conformidade com os procedimentos de Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI) previstos por lei.

Quadro 3: Próximas etapas – Consulta Popular - PCTs

Próximas etapas	Descrição
Elaboração do Documento Orientativo	Preenchimento de Documento Orientativo, pelos PCTs, a partir de um processo de discussão que deverá contemplar os protocolos de CLPI, para que apresentem as expectativas e anseios com relação ao detalhamento do projeto.
Análise preliminar do Documento Orientativo	Análise preliminar das informações contidas nos documentos orientativos pelas instituições comprometentes, apoiadas pelos órgãos estaduais e municipais competentes.
Alinhamento do poder público com PCTs	Alinhamento das instituições comprometentes com os PCTs, de modo a realizar eventuais ajustes nos documentos orientativos, sob a perspectiva do dimensionamento da proposta
Reunião de esclarecimentos sobre o documento orientativo	Reunião a ser realizada junto à Vale S.A. para fins de esclarecimento sobre eventuais dúvidas existentes acerca do conteúdo dos documentos orientativos.
Elaboração participativa do detalhamento do projeto pela Vale S.A.	Participação dos PCTs, assessorados pelas ATIs, em conjunto com órgãos competentes, em reuniões com a Vale S.A. para fins de refinamento e aprimoramento do detalhamento do projeto.
Comentários finais sobre o detalhamento	Análise do documento final do detalhamento para fins de verificação sobre a incorporação dos elementos demandados no escopo proposto.
Envio para análise da Auditoria Socioeconômica	Encaminhamento do documento final para análise de viabilidade técnica e financeira da Auditoria Socioeconômica. Caso o parecer indique que o projeto está “apto” para início, passa-se à etapa de ordem de início pelos comprometentes.

Fonte: Elaboração própria.

Cabe ressaltar que os próximos passos citados acima consistem no desenho preliminar do processo – de maneira que ajustes, adequações e alterações podem ser realizados na proposta em tela, a

partir dos diálogos necessários para a construção de um procedimento consultivo e participativo inovador, como este se propõe a ser.

6. Considerações finais

No presente estudo, foi analisado o processo de Consulta Popular realizado com os PCTs da região atingida pelo rompimento da barragem do Córrego do Feijão, em Brumadinho, com o objetivo de definir medidas de reparação para um desastre de mineração de grande magnitude, que causou danos significativos e de múltiplas dimensões.

Esta dinâmica foi prevista no Acordo Judicial de reparação, firmado entre a empresa Vale e as instituições Compromitentes, sob mediação do Tribunal de Justiça de Minas Gerais. O escopo deste trabalho abrangeu as etapas concluídas até março de 2023, somado à previsão do que se espera para as próximas etapas, sujeitas a ajustes e modificações.

A partir da descrição da consulta realizada e da discussão de suas nuances e desdobramentos, foi possível constatar a existência de uma série de esforços das instituições envolvidas com vias à execução dos procedimentos previstos, de forma clara e inclusiva nos momentos anteriores, posteriores e concomitantes à realização da Consulta Popular. Desta forma, foi possível observar o caráter inovador deste processo consultivo uma vez que, de maneira inédita, os Povos e Comunidades Tradicionais ocuparam o lugar de protagonismo na indicação das iniciativas, que darão base à ampliação do acesso dessas populações às políticas públicas vigentes, buscando atender às suas demandas de modo participativo.

A análise dos procedimentos adotados permite também apontar que, independentemente do reconhecimento formal, as necessidades dos PCTs foram legitimadas durante o processo de Consulta Popular, considerando que os métodos, ferramentas e prazos delimitados foram flexibilizados e adaptados às suas possibilidades. Desastres dessa magnitude, com tamanha amplitude material, psicológica, familiar, comunitária, ambiental, econômica e social impactam profundamente não só a dinâmica das famílias, no âmbito individual, mas também das comunidades dos municípios atingidos, em sua dimensão coletiva. É sabido que os Povos e Comunidades Tradicionais utilizam o rio para execução de diversas atividades de sobrevivência, produção e geração de renda, tais como a pesca e a agricultura, além de empregarem os recursos hídricos fluviais para o abastecimento da coletividade, e mesmo para realização de práticas religiosas. Assim, fica evidente a importância deste esforço, considerando o impacto estrutural da contaminação do rio Paraopeba na vida e dinâmica desses cidadãos.

No que diz respeito às lacunas inerentes a este estudo, não foi realizada análise do processo de detalhamento dos projetos em conjunto com as comunidades, bem como seus desafios e possibilidades, uma vez que esta etapa ainda não teve início. Neste contexto, entende-se que esta pode ser a pauta de pesquisas futuras, concentradas ainda no desenvolvimento de políticas governamentais e no fortalecimento do serviço público, haja visto serem estas também premissas do Acordo Judicial de Reparação. Nesse sentido, após a conclusão integral do processo consultivo e participativo, será possível analisar a experiência com base em aspectos mais palpáveis, permitindo identificar os principais obstáculos e oportunidades observados.

Referências

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 de junho de 2023.

BRASIL. Decreto nº. 10.088, de 05 de novembro de 2019. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 2019.

BRASIL. Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 2007.

BRASIL. Decreto n.º 5.051, de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 2004.

GIL, Antônio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2008. 200 p.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. V. Fundamentos de metodologia científica. 6ª Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MINAS GERAIS. Lei Estadual nº 21.147, de 14 de janeiro de 2014. Institui a política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais. 2014a. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/21147/2014/?cons=1>>. Acesso em 27 de março de 2023.

MINAS GERAIS. Decreto Estadual nº 46.671, de 16 de dezembro de 2014. Cria a Comissão Estadual para o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais. 2014b. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/DEC/46671/2014/?cons=1>>. Acesso em 27 de março de 2023.

MINAS GERAIS. Decreto Estadual nº 47.289, de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei nº 21.147, de 14 de janeiro de 2014, que institui a política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/DEC/47289/2017/>>. Acesso em 27 de março de 2023.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção sobre os Povos Indígenas e Tribais, 1989. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_236247/lang-pt/index.htm>. Acesso em: 27 de março de 2023.

YIN, R. K. Estudo de caso: planejamento e métodos. Tradução Ana Thorell; revisão Técnica Cláudio Damacena. – 4. ed.- Porto Alegre: Bookman, 2010

Biografia

Luisa Silva Guimarães - Especialista em Gestão de Projetos, pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) e bacharel em Administração Pública pela Escola de Governo da Fundação João Pinheiro (EG-FJP). É membra da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG) e atua no Núcleo de Projetos de Reparação Socioeconômica do Comitê Gestor Pró-Brumadinho, vinculado ao Gabinete Adjunto da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais – Brasil.

Lista de Tabelas

Quadro 1: Diferenças entre as Consultas Popular para a população em geral e para PCTs	6
Quadro 2: Lista de projetos pré-selecionados pelos compromitentes por município	7
Quadro 3: Próximas etapas – Consulta Popular – PCTs	8

Resumo: O rompimento de barragens de mineração de grande porte ocorrido em Brumadinho, em 2019, causou 272 mortes, além de diversos danos socioeconômicos e socioambientais em 26 municípios. Foram impactadas diversas comunidades, incluindo dezenas de Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs). Como forma de buscar promover a reparação dos danos causados, foi firmado entre a Vale S.A. (mineradora proprietária das barragens) e o poder público (Governo de Minas Gerais e Instituições de Justiça), um Acordo Judicial de reparação. O documento estabelece uma série de iniciativas reparatórias, sendo que para algumas frentes de atuação há a previsão da realização de processos participativos junto às comunidades atingidas. No âmbito da reparação socioeconômica, foi realizada uma Consulta Popular específica para PCTs, para que pudessem formular e propor projetos e, posteriormente, priorizar aqueles que seriam considerados mais adequados na visão de suas comunidades. Este trabalho busca descrever todo o processo participativo construído de modo a resguardar as especificidades dos PCTs e o direito à Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI), abordando as etapas de formulação de propostas de projetos, a definição das prioridades existentes, a seleção de projetos pelas instituições responsáveis, além de apresentar os próximos passos previstos. Desse modo, busca-se indicar as singularidades, avanços e desafios de um processo participativo efetivo, que envolve PCTs na definição e no processo de construção e detalhamento de projetos de reparação socioeconômica de um desastre minerário de grande porte.

Palavras-chave: Acordo Judicial de reparação; Brumadinho; Povos e Comunidades Tradicionais; Participação social; Consulta Popular.