



08, 09, 10 e 11 de novembro de 2022  
ISSN 2177-3866

## **RESPONSABILIDADE SOCIAL E DESAFIOS NA APLICAÇÃO DA TEORIA DOS STAKEHOLDERS: O DESASTRE SOCIOAMBIENTAL DE BRUMADINHO.**

**ANA VITÓRIA ALKMIM DE SOUZA LIMA**  
UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA

# RESPONSABILIDADE SOCIAL E DESAFIOS NA APLICAÇÃO DA TEORIA DOS STAKEHOLDERS: O DESASTRE SOCIOAMBIENTAL DE BRUMADINHO.

## INTRODUÇÃO

A atividade mineradora responde por cerca de 4% da economia brasileira, tendo registrado um produto interno bruto setorial de 39,2 bilhões de dólares em 2019 (Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado de Minas Gerais 2020, 19). No primeiro trimestre de 2021, Minas Gerais foi responsável por 40% do faturamento do setor mineral no Brasil.

A Vale S.A. está entre as cinco maiores mineradoras do mundo, tendo registrado R\$ 70 bilhões de lucro líquido no primeiro semestre de 2021<sup>i</sup>. Problemas graves marcam a relação entre a empresa e a comunidade nas regiões em que atua. O Observatório dos Conflitos da Mineração no Brasil (2021) aponta que, em 2020, houve conflitos relacionados à atividade mineradora em 564 localidades brasileiras. As duas empresas envolvidas em disputas com o maior número de localidades são: Vale S.A. (110 conflitos) e Samarco/Vale/BHP (109 conflitos).

Sehnm et al. (2020, 392) afirmam que nem sempre a mineração leva à melhoria de condições sociais econômicas para todos, reforçando o que preconiza o paradoxo da abundância ou maldição dos recursos naturais (Auty 1993): regiões abundantes em recursos não-renováveis tendem a apresentar menor crescimento econômico e piores índices de desenvolvimento se comparadas a lugares que não detêm tais recursos. Isso sem falar nos enormes prejuízos trazidos ao meio ambiente e populações no entorno por desastres de grandes dimensões, como o que está em tela. A busca de soluções para problemas dessa natureza deve engajar comunidade, empresas e governo, evitando que os atingidos sejam marginalizados na tomada de decisões.

O artigo 176 da Constituição Federal afirma que os minerais “constituem propriedade distinta do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União” (Brasil 1988).

Trata-se da exploração de bens comuns em um sistema socioecológico por entes particulares – as mineradoras -, chamadas superficiárias por terem a posse do terreno e não dos minerais. Ostrom (2009, 419) define sistemas socioecológicos (SSE) como arranjos compostos por sub-sistemas (sistemas de recursos, unidades de recursos, sistemas de governança e usuários) e variáveis internas, de forma análoga a organismos vivos, compostos por órgãos, tecidos e células, interagindo para produzir resultados, que por sua vez afetam o próprio sistema e outros sistemas socioecológicos a ele relacionados.

Em 25 de janeiro de 2019, a barragem de detritos da Mina do Córrego do Feijão, propriedade da mineradora Vale S.A., em Brumadinho, estado de Minas Gerais, no Brasil, rompeu-se, provocando o vazamento de cerca de 12 milhões de metros cúbicos de rejeitos; 273 pessoas morreram e 9 delas continuam desaparecidas. A contaminação por lama tóxica se estende por mais de 300 quilômetros no rio Paraopeba, um dos principais afluentes do rio São Francisco, que banha 35 municípios<sup>ii</sup>. O Conselho Nacional dos Direitos Humanos (2019) caracteriza o desastre como crime ambiental; centenas de processos tramitam na justiça para reparação de danos. Em 2021, foi celebrado um acordo, no valor de 38 bilhões de reais (aproximadamente 6,5 mil milhões de euros) entre o Governo

de Minas Gerais e Vale S.A. As negociações excluíram a população e até mesmo autoridades de Brumadinho.

O objetivo deste trabalho é estudar as relações entre esses atores no caso do rompimento da barragem do Córrego do Feijão, em Brumadinho, à luz da Teoria dos Stakeholders, especialmente adaptada para o contexto de problemas socioambientais. Após uma breve revisão teórica, dados secundários provenientes de artigos escritos após a tragédia foram analisados, com vistas a identificar os stakeholders envolvidos e a configuração das relações entre eles, na busca de soluções para os problemas advindos do desastre.

A participação e o olhar crítico e transdisciplinar da Ecologia Humana nas discussões sobre responsabilidade social empresarial, analisando os reflexos socioambientais de grandes empreendimentos, são fundamentais para a busca de soluções inovadoras, que evitem “atrofiar-se numa discussão da natureza sem ser humano, sem questionar seu sentido social e cultural” (Beck, 2010).

## **PROBLEMA DE PESQUISA E OBJETIVO**

Este trabalho analisa as especificidades da aplicação da Teoria dos Stakeholders ao contexto de problemas socioambientais envolvendo empresas e seu entorno. O objetivo é verificar como se estruturam as relações entre os stakeholders no pós-tragédia, no caso do rompimento da barragem do Córrego do Feijão, buscando entender se as especificidades do contexto de problemas socioambientais estão sendo levadas em consideração pelos responsáveis, e analisando como a natureza e organização dessas relações tem influenciado na busca de soluções para os problemas advindos do desastre.

## **FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

### **A teoria dos stakeholders e a sustentabilidade**

As primeiras definições de sustentabilidade remontam a 1983, resultado do trabalho da Comissão Brundtland: “O desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras satisfazerem as suas próprias necessidades, garantindo o equilíbrio entre o crescimento econômico, o cuidado com o ambiente e o bem-estar social.” (World Commission on Environment and Development, 1987).

A Responsabilidade Social Corporativa (RSC) desempenha papel fundamental na sustentabilidade. O BCSD Portugal defende que a sustentabilidade, da perspectiva corporativa, depende dos fatores ESG: ambientais, sociais e de governança. (Business Council for Sustainable Development Portugal, 2021).

Ostrom (2000) conecta a sustentabilidade nos SSE à identificação e análise de relacionamentos entre seus múltiplos níveis e atores – conhecidos como *stakeholders* e definidos por Freeman (1984) como “qualquer grupo ou indivíduo que pode afetar ou é afetado pelo alcance dos objetivos de uma organização”. O uso do termo “organização” na Teoria dos Stakeholders é sintomático do campo de atuação em que foi desenvolvida - a gestão empresarial.

Fazendo uma análise crítica da Teoria dos Stakeholders, Banerjee (2008a, 23) mostra relações controladas por imperativos da acumulação do capital, apontando que o mapeamento e análise dos mesmos tendem a estar contaminados por interesses de empresas, Estados e outras instituições. Ostrom (2000, 2) reforça essa perspectiva e assevera que, em cenários de desequilíbrio em sistemas socioecológicos, a melhor solução é a auto-organização para criar benefícios coletivos. Entretanto, o processo não é simples e pode demandar tempo e esforços. A autora assevera, inclusive, que pode ser necessário o estabelecimento de sanções para coibir a atuação de *free riders* - indivíduos tencionam beneficiar de forma particular do que é comum, sem arcar com os custos que isso representa ao Sistema.

Para tratar as relações entre stakeholders no contexto de um problema socioambiental que envolve uma grande corporação, faz-se necessária uma nova forma de abordagem teórico-metodológica da Análise de Stakeholders, operando a transposição do cenário empresarial para questões mais amplas, que envolvem a sustentabilidade de sistemas socioecológicos.

### **Relações entre stakeholders em sistemas socioecológicos**

Desastres ecológicos, envolvendo grandes empresas, meio ambiente e comunidade no entorno, bem como os conflitos deles decorrentes, apresentam elementos que permitem classificá-los como problemas perversos (*wicked problems*). Esses são caracterizados por: não admitir compreensão e planejamento racionais, apresentar muitos *stakeholders* com diferentes percepções de valores, instabilidade e evolução contínua, além de uma base de conhecimentos irregular para a definição tanto da natureza dos problemas quanto para o escopo das soluções (Bannink e Trommel 2019, 198).

Christensen et al. (2019, 237) afirmam que problemas perversos não apresentam solução ótima, mas uma boa colaboração e coordenação entre os diferentes atores, organizações e níveis de atuação pode auxiliar governos a lidar com eles, o que novamente nos leva a Ostrom e à importância das relações entre *stakeholders*.

Bannink e Trommel (2019, 198) também reforçam o pensamento de Ostrom (2009) quando apontam que lidar com esse tipo de problema exige pensamento sistêmico e o desenho das decisões deve envolver os vários públicos atingidos. Nesse caso, a literatura demonstra que a abordagem de *stakeholders* não pode ser centrada na organização, como é praxe no contexto de negócios; o poder de decisão deve ser difuso e fluido. As vozes dos *stakeholders* devem ser a base para a própria definição do problema e matéria-prima no desenvolvimento das soluções, que, além das perdas materiais, precisam considerar sentimentos, emoções e a história de populações e regiões.

Enquanto na análise tradicional, centrada na empresa e ilustrada na Figura 1, a tendência seria classificar os *stakeholders* em termos de seu relacionamento formal com a organização - empregados, fornecedores, clientes -. a perspectiva socioecológica contempla diversas possibilidades de engajamento, individual ou por meio de estruturas sociais, formais, informais, implícitas ou explícitas. Reforçamos que a abordagem não pode ser centrada em uma organização, mas no problema que ameaça a sustentabilidade do sistema.

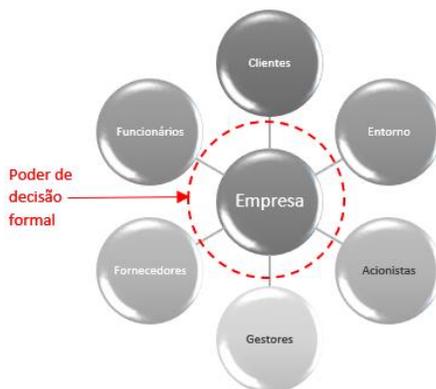


Figura 1. Relações entre Empresa e Stakeholders no contexto tradicional de negócios. Fonte: Colvin, Witt e Lacey (2020). Elaboração da autora.

Colvin, Witt e Lacey (2020, 6) apontam as seguintes diferenças entre a abordagem tradicional e a perspectiva socioecológica:

- Hub central/sujeito: na teoria tradicional, a empresa ocupa essa posição e, a partir dela, define quem são os stakeholders. No cenário socioecológico, a paisagem/questão deve ser o centro, e a partir dela devem ser definidos os *stakeholders*.
- Objeto: na perspectiva tradicional, a empresa e suas questões são o objeto e se auto-definem. Na perspectiva socioecológica, o problema/objeto é definido pela visão e fala dos *stakeholders*.
- Poder decisório e determinação da legitimidade: na teoria tradicional, são controlados pela empresa, que determina a legitimidade dos *stakeholders*. No contexto socioecológico, poder decisório e atribuição de legitimidade são descentralizados, sendo que um *stakeholder* privilegiado pode exercer poder, com base na questão central e legitimado pelos outros stakeholders.
- Classificação dos *stakeholders*: na teoria tradicional, é centrada na empresa e baseada nos relacionamentos entre firma e *stakeholders*. No cenário socioecológico, é mais emocional e baseada em valores.

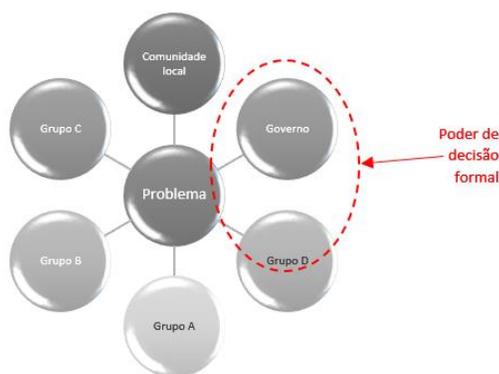


Figura 2. Relações entre Stakeholders no Contexto Socioecológico. Fonte: Colvin, Witt e Lacey (2020). Elaboração da autora.

A figura 2 mostra a abordagem em sistemas socioecológicos, com o problema que envolve o sistema posicionado no centro. O poder de decisão pode ser atribuído a vários stakeholders, a depender da natureza da questão proposta. As decisões são tomadas pelo *stakeholder* que detém momentaneamente o poder decisório e balizadas por sua perspectiva, natural e ocasionalmente privilegiada em relação à dos outros *stakeholders* (Colvin et al. 2020, 5). Alguns decisores exercem duplo papel - de adjudicadores e *stakeholders* privilegiados (é o que acontece com instâncias governamentais). Os processos de decisão devem ser baseados no diálogo e facilitados por intermediários capacitados a lidar com interesses diversos e mediar diferenças de poder. A compreensão compartilhada das diversas perspectivas e valores facilita o mapeamento das causas de desentendimentos. Com isso, cria-se a confiança entre stakeholders, indispensável ao desenvolvimento e manutenção de acordos que visam a sustentabilidade de sistemas socioecológicos. (Colvin et al. 2020, 1)

A gestão das relações socioecológicas no contexto da atividade mineradora é complexa, com diversos níveis de poder, formatos de tomada de decisão, engajamento e compromisso. Há expectativas de vários atores, que precisam ser consideradas e alinhadas, o que demanda planejamento e boa interação. Isso remete ao que postulam Colvin et al. (2020, 6), quando recomendam que processos de decisão sejam baseados em confiança e diálogo, para que seja possível desenvolver e manter acordos que promovam a sustentabilidade dos territórios.

Citando Habermas, Fernandes (2020, 92) menciona que a participação cidadã é fator chave na geração de confiança e compromisso, indispensáveis, por sua vez, à manutenção da sustentabilidade no contexto socioecológico. O autor acrescenta que o senso de apropriação ajuda a reduzir conflitos, uma vez que “os envolvidos sentem-se responsáveis por fazer o plano funcionar” (Fernandes, 2020, 95). A exclusão social, por outro lado, enfraquece processos decisórios e potencializa conflitos.

Fontoura et al. comentam que mesmo as abordagens recentes da RSC ainda não conseguem considerar a voz dos públicos legítimos nas ações de extração de recursos naturais. Tendem a posicionar o poder corporativo privado no centro da análise e negligenciar os demais atores ou usá-los para legitimar decisões tomadas sem sua participação. Citando Banerjee, os autores comentam que o conflito surge como resposta a essas assimetrias de poder entre corporações e comunidades locais, que acabam por não ter autoridade em deliberações de RSC: “aqueles que são ignorados

social e politicamente na definição das estratégias corporativas da mineração são incorporados como engrenagens de uma máquina cujo interior não se pode ver” (Fontoura et al., 2019, 24).

Analisando os pressupostos que embasam o discurso de responsabilidade social corporativa, Banerjee (2008b, 13) destaca três pontos em que as empresas deveriam focar: pensar além do lucro, atentando a questões socioambientais; adotar a ética, integridade e transparência em todas as suas operações, e envolver-se com a comunidade, promovendo bem-estar social e prestando apoio. Ele reitera que esses processos deveriam acontecer por meio do diálogo e envolvimento com os *stakeholders*. Entretanto, discursos de responsabilidade social e sustentabilidade tem sido usados por empresas para restringir e calar a insatisfação de *stakeholders* externos, legitimar e consolidar seu poder. Nesse contexto, a Teoria dos Stakeholders passa a representar um instrumento neocolonialista focado em regular o comportamento desses atores. Mesmo aparentando ser baseados em interesses sociais, esses discursos terminam por servir a interesses corporativos, às expensas de segmentos da sociedade (Banerjee, 2008b).

Muitas vezes, ações irrisórias são destacadas e maximizadas em relatórios, configurando uma forma de *greenwashing*, que não pode ser confundida com a ideia de desenvolvimento sustentável (Banerjee, 2008a); ou até mesmo ações de remediação de danos passam a ser posicionadas como promoção de sustentabilidade. O foco é transferido da sustentabilidade global para a sustentabilidade da empresa, aproveitando oportunidades para seu crescimento. Esse tipo de proposta gira em torno do business-as-usual, apenas colorido de verde, sem nenhuma mudança radical na visão de mundo corporativa - são os negócios que definem os parâmetros da sustentabilidade. A questão, aqui, seria: questões socioambientais provocadas por empresas devem submeter-se à estratégia empresarial?

Banerjee denuncia a prática de grandes empresas na ilusão de “empoderar” a comunidade”: consiste em consultar os stakeholders (comunidades envolvidas/atingidas), tomar as decisões de forma privada e em seguida informar a comunidade sobre as decisões tomadas, o que demonstra uma clara desigualdade de poder nas relações. As consultas normalmente não envolvem o fazer ou não fazer, mas, na melhor das hipóteses, abordam as condições em que a prática deve ser efetuada. Stakeholders que não se alinham à política da empresa acabam por ser cooptados ou marginalizados (Banerjee, 2008a).

A RSC tem sido usada como mecanismo de legitimação de práticas predatórias empresariais, apagando até mesmo o papel do próprio Estado e contribuindo para tornar invisíveis as contradições entre essas atividades e o bem-estar social. Seu discurso “reafirma a redução da intervenção do Estado e a desqualificação da sociedade civil enquanto agente de controle das práticas e estratégias empresariais vis-à-vis as questões de interesse social” (Fontoura et al. 2019, 20). Manipulado dessa forma, o conceito de Responsabilidade Social Corporativa acaba por ser utilizado para minar a participação, deixando grupos de *stakeholders* à margem de decisões, o que perpetua relações assimétricas de poder.

## Mutualidade, moralidade e sustentabilidade

A UNIDO define Responsabilidade Social corporativa como “a maneira pela qual uma empresa atinge um equilíbrio entre os imperativos econômicos, ambientais e sociais (Triple-Bottom-Line Approach), ao mesmo tempo que atende às expectativas dos acionistas e partes interessadas.” (United Nations Industrial Development Organization 2021). Lock & Seele (2015) a posicionam como resposta a demandas específicas, maiormente de stakeholders externos. Para a Comissão Europeia, trata-se de “um conceito pelo qual as empresas integram preocupações sociais e ambientais em suas operações de negócios e em suas interações com suas partes interessadas.” (European Commission 2001).

Rangan (2018, 5) define resultados como um produto de poder e interesse. Ou seja: se se quer definir os resultados, é preciso atentar à estrutura do poder. Ele adiciona que estratégias de responsabilidade corporativa tem desenhadas por empresas considerando resultados como a possibilidade de atração de profissionais brilhantes, o sobrepreço pago por consumidores engajados ou atitudes mais brandas de reguladores em caso de violações. Trata-se de uma relação de mutualidade (troca de benefícios), o princípio básico de contratos sociais que envolvem a atividade empresarial. A questão seria: esse tipo de relação de mutualidade é suficiente para garantir sustentabilidade socioambiental como resultado?

Justiça, bem-estar e preocupação com a humanidade não são, classicamente, o ponto forte de pesquisas da área de negócios. Entretanto, conforme pontua Rangan (2015), os dilemas com que as empresas tem se deparado não são apenas de natureza tecnológica e/ou econômica, mas também morais e filosóficos. Não tratam apenas de decisões, mas escolhas. A preocupação fundamental das práticas de negócios é primariamente a performance, mas, ultimamente, acadêmicos e profissionais têm se interessado de forma crescente pela conexão entre economia e progresso social, pois é necessário repensar fins e não unicamente meios, discutindo valores de várias naturezas, muitas vezes não-comparáveis ou hierarquizáveis.

Comungando dos princípios de Ostrom, Rangan (2018, 22) destaca a importância de apoiar-se não em regras impostas e de difícil consecução, mas em mecanismos de feedback para regular ações corporativas e individuais; e em um melhor uso da perspectiva da mutualidade para alinhar melhor interesses, tendo em vista a sustentabilidade das relações entre empresas e seu entorno.

Rangan reforça que filósofos e cientistas sociais precisam trabalhar juntos no desenvolvimento de perspectivas econômicas que combinem moralidade e mutualidade, uma vez que o paradigma capitalista, ancorado puramente na mutualidade, não auxilia agentes econômicos a responder à demanda por justiça e bem-estar; mesmo a máquina estatal segue focada em *outputs* mais que em *outcomes*. Como nas ciências sociais a prática guia a teoria, emerge a necessidade de incorporação dessa moralidade na prática (Rangan 2018, 15).

Citando Frank e Petit, Rangan parece transpor as ideias de Ostrom para os casos em que empresas participam de problemas do sociossistema, quando menciona a “Economia da Estima”, em que uma “mão intangível” da sociedade civil complementaria a “mão invisível” do mercado e a “mão de ferro” da lei. O processo, apoiado no construtivismo, deve ouvir a voz de partes afetadas e potencialmente afetadas nas tomadas de decisão, estabelecendo compromissos com prioridades sociais, com performance avaliada de forma transparente (Rangan 2018, 25).

## **METODOLOGIA**

Após a revisão da literatura sobre Teoria dos Stakeholders, Sustentabilidade e Responsabilidade Social, passou-se a um levantamento de artigos publicados, envolvendo a tragédia do Córrego do Feijão, seus antecedentes e o pós-tragédia. O material analisado não se restringe a publicações da área de Administração, adotando a perspectiva transdisciplinar da Ecologia Humana para, por meio de conexões entre várias disciplinas e a Administração, aplicar conceitos provenientes de diversas áreas do conhecimento para analisar as relações entre os stakeholders, entre si e com o problema socioambiental em foco.

## **ANÁLISE DOS RESULTADOS**

Conforme previsto por Colvin et al. (2020), os acontecimentos após a tragédia Ambiental da Mina do Córrego do Feijão evidenciaram uma complexa dinâmica de relações de poder entre mineradoras, poder público e comunidades. Passados três anos, discursos diversos comprometem a compreensão da realidade pós-tragédia. Enquanto campanhas publicitárias e relatórios de sustentabilidade veiculados pela Vale S.A. tentam posicioná-la como comprometida com a recuperação do sistema e a compensação dos danos provocados pela explosão da barragem, a população anuncia que não tem sido ouvida e segue clamando por justiça, denunciando práticas diferentes daquelas propagadas pela empresa.

Sehnm et al. (2020, 417) confirmam essa visão, afirmando que a atuação da Vale tem deixado bastante a desejar em termos de apoio efetivo às vítimas. Muitas reclamações não tem sido atendidas; programas sociais e projetos, amplamente destacados em falas da empresa, nos relatórios de sustentabilidade e meios de comunicação, estão sendo desenvolvidos apenas para servir comunidades específicas. O discurso da mineradora é considerado desalinhado em relação aos processos organizacionais.

Conforme demonstra a Figura 3, o eixo decisório deveria contemplar o Governo, a Comunidade e a Vale, em arranjos flexíveis e decisões dialogadas com os diversos grupos de stakeholders (ilustrados como A, B e C).



Figura 3. Relações recomendadas entre Stakeholders no contexto socioecológico na tragédia ambiental da Vale S.A.. Fonte: Colvin, Witt e Lacey (2020). Elaboração da autora

Entretanto, conforme ilustra a Figura 4, a análise das relações atuais mostra a Vale S.A. posicionada no centro, como definidora dos perfis de *stakeholders*, partilhando (eventualmente) o poder com o Governo e o Ministério Público, que também parecem seguir atuando como *stakeholders* da empresa, conforme tem sido apontado pelos textos analisados.

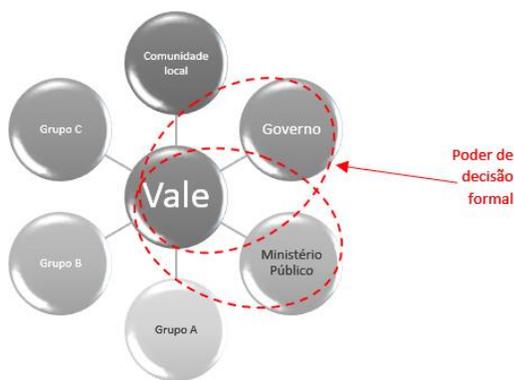


Figura 4. Relações entre Stakeholders no contexto socioecológico na tragédia ambiental da Vale S.A. Fonte: Colvin, Witt e Lacey (2020). Elaboração da autora

Laschefski (2020, 13) afirma que as empresas mineradoras se infiltram nas autoridades públicas, nas instituições representantes da Sociedade Civil e até mesmo no Ministério Público para manipular a governança. As vítimas se vêem obrigadas a negociar com as megaempendedoras em condições desiguais, o que agrava o sofrimento social. Com isso, adiciona o autor, além de não sofrerem sanções, as empresas terminam por aumentar o controle territorial nas áreas destruídas, tendo ainda seu lucro incrementado. Laschefski pontua a invenção de uma “natureza itinerante”, materializada no discurso da Vale, afirmando que “tudo que foi destruído pode ser reconstruído”. Tenta-se fazer crer que o meio ambiente e as pessoas passarão a ficar melhores do que antes, mas a realidade é que as ações para recuperar o ambiente estão atingindo territórios antes utilizados pelas

vítimas, transformando antigas áreas de uso comum em áreas de acesso restrito. Isso, segundo o autor, poderia configurar uma apropriação velada de territórios tradicionais.

Zhour et al chamam a atenção para o fato de a gestão dos desastres envolvendo mineração ter se deslocado da investigação de crimes e infrações legais – sanções eventuais recomendadas por Ostrom (2000,11) - para o tratamento administrativo de conflitos socioecológicos, com vistas a construir pontes entre partes litigantes. Os chamados “Termos de Transação e Ajustamento de Conduta” - acordos assinados entre os Governos Federal, Estadual e as empresas, sob a justificativa de celeridade - acabam por negar a participação dos atingidos, pois os mesmos não são ouvidos na elaboração do termo. Pessoas sem acesso à representação formal por não pertencerem a categorias pré-definidas pelos tomadores de decisão (sem consulta ao território) permaneceram não-identificadas e, portanto, excluídas do acesso a medidas reparatórias, tendo, no máximo, sido alvo de “ações emergenciais e assistencialistas, sem perspectiva de retomada autônoma de suas vidas” (Zhour et al, 2016, 39).

Os chamados atores reguladores (posição ocupada pelo Governo e Ministério Público nesta situação), de acordo com Bannink e Trommel (2019, 206), deveriam integrar abordagens de governança, tanto para garantir que os *stakeholders* contribuam com sua expertise na compreensão conjunta do problema quanto para que colaborem na construção de soluções que ultrapassem suas preferências individuais, bem como na implementação dessas soluções. Porém, o que demonstram os acontecimentos é que o debate tem ficado circunscrito ao ajuste de interesses entre os participantes de encontros que acontecem em ambientes decisórios herméticos. Os atores ocupam posições assimétricas, e a desigual distribuição de capitais econômico, político e simbólico define seu poder de ação e enunciação. Flexibilizam-se direitos garantidos pela Lei e agravam-se as vulnerabilidades provocadas pelos desastres (Zhour et al., 2016, 36).

A falta de rigor na Lei e as falhas na punição encorajam mineradoras a descumprir a legislação. Como não tem havido atribuição de responsabilidades eficiente, nem limites à expansão ou punição efetiva, o processo de desvinculação entre a atuação das empresas e as práticas sustentáveis tem sido legitimado (Sehnen et al. 2020, 422). Para exemplificar, os autores frisam que, em dezembro de 2018, o Fórum Nacional da Sociedade Civil na Gestão de Bacias Hidrográficas havia requerido a suspensão do licenciamento da mina em Brumadinho; entretanto, o Conselho de Política Ambiental de Minas Gerais confirmou a recomendação para as operações da Mina, em documento assinado pelo Instituto Brasileiro de Mineração e pela União Industrial Mineradora, mesmo sob críticas e advertências dos ambientalistas. Em pouco mais de um mês, a barragem desabou, causando centenas de mortes. Isso demonstra claramente a ascendência da indústria mineradora na tomada de decisão, contrariando o que preconizam Colvin et al. (2020).

Há 23 entes que supervisionam e regulamentam a mineração no Brasil. Entretanto, os entes reguladores, ao invés de posicionar o problema ambiental no centro da governança, empoderam o empreendedor, posicionando-o como protagonista do processo. O resultado: ao invés de compartilhar poder e qualidade de vida com seu entorno, empresas mineradoras compartilham apenas perdas e riscos com a comunidade. Cumpre notar que, entre 2015 e 2018, período compreendido entre a explosão das barragens de Brumadinho e de Mariana<sup>iv</sup>, a Vale triplicou seu lucro (Laschefski 2019, 3).

Citando Foucault, Banerjee (2008a) afirma que, no discurso político liberal, o problema não são os efeitos antissociais do mercado, mas os efeitos anticompetitivos da sociedade. Ao invés de reformular processos e práticas para respeitar a lógica da natureza, estratégias de desenvolvimento

sustentável parecem inverter o processo, usando a lógica de mercado para determinar o futuro da natureza. Seria um “novo” paradigma baseado em antigos parâmetros capitalistas. Zhou et al. (2016, 39) apontam que o trabalho das empresas encarregadas de levantar e dimensionar os danos, contratadas pelas megaempreendedoras, tem seu objetivo deslocado de indenização justa de danos para redução de custos para o contratante. Isso termina por quebrar a confiança nas relações entre os *stakeholders*, premissa para a gestão de questões socioambientais, conforme preconiza Ostrom (2000).

## CONCLUSÃO/CONTRIBUIÇÃO

Desastres ambientais são problemas perversos e, por definição, não admitem soluções lineares ou cartesianas. Lidar com esse tipo de problema exige pensamento sistêmico e o desenho das decisões deve envolver os vários públicos atingidos. Para isso, a abordagem de *stakeholders* não pode ser centrada na organização, como é praxe no contexto de negócios. O poder de decisão deve ser difuso e fluido. As vozes dos *stakeholders* devem ser a base para a própria definição do problema, e matéria-prima no desenvolvimento das soluções, que, muito mais do que perdas materiais, precisam considerar sentimentos, emoções e a história de populações e regiões. Sem isso, as “soluções” são apenas paliativos, que aumentam o sofrimento e promovem processos de revitimização, conforme demonstra este trabalho.

A literatura pós-desastre da Mina do Córrego do Feijão tem mostrado que as “soluções” em andamento podem estar gerando resultados para a sustentabilidade empresarial, mas parecem deixar em segundo plano as necessidades socioambientais. Isso reflete claramente a não-adaptação da Teoria dos Stakeholders ao contexto em que se insere o problema, ou a criação de uma espécie de Frankenstein na governança do desastre: aparentemente se ouvem as vozes dos stakeholders, mas as decisões tomadas em escritórios e tribunais não as contemplam. O *stakeholder* decisor legitima o posicionamento da empresa ao centro das relações e apenas com elas partilha o poder que deveria ser difuso entre o conjunto de *stakeholders*.

Atores governamentais parecem abrir mão da força em seu papel de aplicar sanções aos responsáveis pelo desastre ambiental, provavelmente na ânsia de encontrar soluções finais para sintomas de questões que, por definição, apresentam raízes profundas e não podem ser solucionadas em dias, meses ou até mesmo poucos anos. O Acordo celebrado sem a participação da população de Brumadinho nas negociações demonstra claramente isso. A confiança, tão necessária ao desenvolvimento e manutenção dos acordos que devem sustentar sistemas socioecológicos, deixa de fazer parte do processo.

É urgente examinar criticamente a dinâmica das relações entre empresas e a comunidade, governos e outros *stakeholders*, incorporando mudanças à teoria organizacional para responder a novas questões, ao invés de repaginar respostas antigas. O foco deve ser a sustentabilidade do Sistema Socioecológico atingido, e decisões devem ser construídas em conjunto. Trata-se de um processo desafiador, que demanda a escuta e conciliação de interesses muitas vezes divergentes, e nem sempre garante soluções ótimas. Mesmo imperfeitas, essas soluções apontam para a evolução nas relações entre sociossistema e ecossistema na busca da sustentabilidade.

## REFERÊNCIAS

- Auty, Richard M. (1993). *Sustaining Development in Mineral Economies: The Resource Curse Thesis*. London and New York: Routledge.
- Banerjee, Bobby. (2008a). “Corporate Social Responsibility: The Good, the Bad and the Ugly”. *Critical Sociology* 34 (1): 51–79. <https://doi.org/10.1177/0896920507084623>.
- Banerjee, Bobby. (2008b). Necrocapitalism. *Organization Studies - Organ Stud.* 29. 1541-1563. 10.1177/0170840607096386.
- Bannink, Duco, and Willem Trommel. (2019). “Intelligent Modes of Imperfect Governance”. *Policy and Society* 38 (2): 198–217.
- Beck, U. (2010). *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. São Paulo: Editora 34.
- Brasil. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- Business Council for Sustainable Development Portugal. 2021. *Sustentabilidade*: <https://bcspportugal.org/sustentabilidade/>. Access Sep, 02, 2021.
- Christensen, Tom, Lægreid, Ole Martin & Lægreid, Per (2019) “Administrative coordination capacity; does the wickedness of policy areas matter?”, *Policy and Society*, 38:2, 237-254, DOI: 10.1080/14494035.2019.1584147
- Colvin, R. M., G. Bradd Witt, and Justine Lacey. 2020. “Power, Perspective, and Privilege: The Challenge of Translating Stakeholder Theory from Business Management to Environmental and Natural Resource Management.” *Journal of Environmental Management* 271 (February): 110974.
- Conselho Nacional dos Direitos Humanos, 2019. *Nota Pública sobre o Rompimento da Barragem da Mina do Feijão, Em Brumadinho (MG)*. [https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-de-direitos-humanos-cndh/mocoos-e-notas/copy\\_of\\_2019.01.26NOTAPUBLICASOBREOROMPIMENTODABARRAGEMDAMINADOFEIJO.pdf](https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-de-direitos-humanos-cndh/mocoos-e-notas/copy_of_2019.01.26NOTAPUBLICASOBREOROMPIMENTODABARRAGEMDAMINADOFEIJO.pdf). Access 6 Sep 2021.
- Fernandes, Rodrigo. 2020. *Evidência técnica e expertise ambiental nas arenas jurídicas: o caso do rompimento da barragem de Fundão em Mariana-MG*. Universidade Estadual de Campinas.
- Fontoura, Yuna, Flávia Naves, Armindo dos Santos de Sousa Teosósio, and Marcus Vinicius Peinado Gomes. 2019. *Da Lama Ao Caos’: Reflexões Sobre a Crise Ambiental e as Relações Estado-Empresa-Sociedade*. *Farol - Revista de Estudos Organizacionais e Sociedade* 6 (15): 17–41.
- Freeman, R. E. 1984. *Strategic management: A stakeholder approach*. Boston: Pitman
- Laschefski, Klemens. 2019. “Rompimento de Barragens Em Mariana e Brumadinho-MG: Desastres como Meio de Apropriação de Territórios por Mineradoras”. 2 (December): 98–143.
- Lock, I., & Seele, P. (2015).” Analyzing sector-specific CSR reporting: Social and environmental disclosure to investors in the chemicals and banking and insurance industry”. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 22, 113–128. <https://doi.org/10.1002/csr.1338>

- Observatório dos Conflitos da Mineração no Brasil. 2021. Accessed sep 6, 2021. <http://conflitosdamineracao.org/>.
- Ostrom, Elinor. 2000. “Reformulating the Commons.” *Swiss Political Science Review* 6 (1): 29–52. <https://doi.org/10.1002/j.1662-6370.2000.tb00285.x>.
- Ostrom, Elinor. 2009. “A General Framework for Analyzing Sustainability of Social-Ecological Systems.” *Science* 325 (5939): 419–22.
- Rangan, Subramanian (ed.) (2015). “Performance and Progress: Essays on Capitalism”. Business, and Society. Oxford University Press.
- Rangan, Subramanian. 2018. *Capitalism beyond Mutuality?: Perspectives Integrating Philosophy and Social Science*. Oxford University Press.
- Sehnm, Simone, Kuzma, Edson, Pereira, Shirley, Silva , Khrisna, Frare, Matheus, Godoi, Lucia, Nunes, Nei and Guerra, José. 2020. “Sustainability Tensions: Idiosyncrasies Present in the Brumadinho Dam Tragedy in the Perception of Different Stakeholders.” *Revista Gestão & Sustentabilidade Ambiental* 9 (0I): 392.
- Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado de Minas Gerais (2020). “Diagnóstico do Setor Mineral de Minas Gerais.” Belo Horizonte. <http://www.desenvolvimento.mg.gov.br/assets/projetos/1081/130fd1adf19cc74be83c7c6c829c53b9.pdf>.
- United Nations Industrial Development Organization, 2021. “What is CSR?”. Access 2 Sep 2021. <https://www.unido.org/our-focus/advancing-economic-competitiveness/competitive-trade-capacities-and-corporate-responsibility/corporate-social-responsibility-market-integration/what-csr>.
- World Commission on Environment and Development. 1987. “Our Common Future, Chapter 2: Towards Sustainable Development.”. <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>. Access 2 Sep 2021.
- Zhour, Andréa, Norma Valencio, Raquel Oliveira, Marcos Zucarelli, Klemens Laschefski, and Ana Flávia Santos. 2016. O Desastre Da Samarco e a Política Das Afetações: Classificações e Ações Que Produzem o Sofrimento Social. *Ciência e Cultura* 68 (3): 36–40. <https://doi.org/10.21800/2317-66602016000300012>.

---

<sup>i</sup> <https://observatoriodamineracao.com.br/o-que-esta-por-tras-da-desistencia-temporaria-da-vale-em-minerar-em-terras-indigenas/>. Acesso em 23 de setembro de 2021.

<sup>ii</sup> <https://jornal.usp.br/atualidades/rio-paraopeba-esta-morto-e-perda-de-biodiversidade-e-irreversivel/>. Acesso em 5 de janeiro de 2021.

<sup>iv</sup> O desastre Ambiental de Brumadinho foi precedido, em 2015, pelo desabamento da barragem do Fundão, administrada pela Samarco (da qual a Vale detém 50% das ações) na cidade de Mariana, também no estado de Minas Gerais, que destruiu dois povoados, atingiu 35 municípios e matou 19 pessoas, deixando 1200 famílias sem casa.