



A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE SEGURANÇA DE BARRAGENS EM MINAS GERAIS (2015-2019)

SOCIAL PARTICIPATION IN THE CONSTRUCTION OF DAM SAFETY POLICY IN MINAS GERAIS (2015-2019)

Glória Maria da Costa¹

Palavras-chave: iniciativa popular; movimentos sociais; participação; processo legislativo.

Keywords: popular initiative; social movements; participation; legislative process.

Este texto apresenta, em síntese, o estudo desenvolvido em pesquisa de mestrado cujo tema foi a participação social na construção da política de segurança de barragens em Minas Gerais (2015-2019), consubstanciada na Lei Estadual nº 23.291/2019. O trabalho analisou dois projetos de lei, quais sejam: o projeto de lei de iniciativa popular nº 3695/2016 e aquele de autoria da Comissão Extraordinária de Barragens nº 3676/2016, apresentados à Assembleia Legislativa de Minas Gerais como uma resposta à destruição provocada pela atividade minerária no estado e que adquiriu amplitude nos desastres socioambientais ocorridos no ano de 2015, com o rompimento da barragem de rejeitos de minério de ferro da empresa Samarco Mineração S.A na cidade de Mariana/MG, e no ano de 2019, após o rompimento da barragem de rejeitos de minério da mineradora Vale S.A na cidade de Brumadinho/MG. Diante da magnitude da destruição provocada pela mineração em Minas Gerais, a pesquisa buscou responder qual teria sido o papel da participação social na construção da política de segurança de barragens. O enfoque do estudo foi na atuação dos movimentos sociais, sobretudo em razão da hipótese de que a maneira como se deu esta atuação foi decisiva para a transformação do projeto de lei de iniciativa popular 3.695/2016, apelidado de “mar de lama nunca mais”, na lei de

¹ Mestre pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. E-mail: glomarie23@gmail.com.



PPGD
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DIREITO • UNESC



fapesc
Fundação de Amparo à
Pesquisa e Inovação do
Estado de Santa Catarina

segurança de barragens aprovada pelo legislativo em fevereiro de 2019. A fim de confrontar a hipótese de pesquisa foram elencados como objetivos específicos: identificar os atores chaves e o papel por eles desempenhado nas duas proposições de lei; identificar e analisar o embate e a correlação de forças entre os atores na formulação e tramitação das duas propostas apresentadas à Assembleia Legislativa de Minas Gerais; identificar e analisar os mecanismos ou instrumentos de participação viabilizados durante os processos em questão; analisar os efeitos da participação em cada proposição. No plano teórico, a pesquisa dialogou com a literatura sobre atores coletivos, no caso, os movimentos sociais, tendo uma contribuição importante de Melucci (1989), Alonso (2009), Mutzenberg (2015), Gohn (1997,2011,2019), em seus estudos sobre as teorias dos movimentos sociais. Dialogou também com as novas abordagens sobre participação e representação no contexto das atuais democracias (Santos e Avritzer, 2002; Pitkin,2006; Avritzer, 2007; Lavallo e Isunza, 2010; Lavallo, 2011; Aires, 2021) e com os estudos sobre o papel dos movimentos sociais na formulação de políticas públicas (Dowbor, 2012; Teixeira, 2013; Costa, 2014). No plano empírico, foi analisada a documentação produzida durante a formulação e tramitação na Assembleia Legislativa de Minas Gerais das duas proposições, projetos de lei 3695 e 3676 apresentados no ano de 2016, tais como atas, relatórios, notícias nas mídias digitais, editais, notas técnicas, tratou-se, portanto, de uma pesquisa documental. Subsidiariamente, foi aplicada entrevista semiestruturada com os atores chaves de cada proposição, identificados a partir da análise documental. O estudo evidenciou a disputa entre, de um lado, representantes do setor minerário, de outro, lideranças de alguns movimentos sociais em torno das duas proposições apresentadas à Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Evidenciou também que “táticas de advocacy”, uso das audiências públicas como espaço de confronto e articulação com atores institucionais, foram as estratégias mobilizadas por lideranças de alguns movimentos sociais para que o projeto de lei de iniciativa popular apelidado “mar de lama nunca mais” fosse convertido em lei estadual sobre segurança de barragens.



PPGD
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DIREITO • UNESC



fapesc
Fundação de Amparo à
Pesquisa e Inovação do
Estado de Santa Catarina

REFERÊNCIAS

AIRES, Maria Cristina Andrade. A dimensão representativa da participação na teoria democrática contemporânea. **Revista Debates**, Porto Alegre, vol.3 n.2, p. 12-38, jul. – dez. 2009. Disponível em <https://seer.ufrgs.br/debates/article/view/10884>

Acesso, outubro de 2021.

ALONSO, Ângela. As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n.76, p.49-86, 2009. Disponível em

<https://www.scielo.br/j/ln/a/HNDFYgPPP8sWZfPRqnWFXXz/?lang=pt&format=pdf>

Acesso, setembro de 2021.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. **Projeto de lei nº 3.676/2016, de 2016**. Dispõe sobre o licenciamento ambiental e a fiscalização de barragens no Estado. Minas Gerais, Belo Horizonte. Assembleia Legislativa, 05 de julho de 2016. Disponível em

https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/texto.html?a=2016&n=3676&t=PL . Acesso, outubro de 2020.

AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação. **DADOS Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol.50 n.3, p.443-464, 2007. Disponível em

<https://www.scielo.br/j/dados/a/xfPSZNfnDzgFpXmYBsDvrhd/?format=pdf&lang=pt>

Acesso, outubro de 2021.

COSTA, Nilson. Comunidades epistêmicas e a formação da reforma sanitária no Brasil. **Physis Revista de Saúde Coletiva**, 24 (3): 809-829, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em

<https://www.scielo.br/j/physis/a/wtG39vVWSS6WmLLWPQQXvSx/?format=pdf&lang=pt> Acesso, novembro de 2020.

DOWBOR, Monika. **A arte da institucionalização: estratégias de mobilização dos**

sanitaristas (1974-2006). Tese (doutorado em Ciência Política), Universidade de São Paulo/USP, São Paulo, 2012. Disponível em

<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-06032013-111003/pt-br.php>

Acesso, outubro de 2021.

GOHN, Maria da Glória. **Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. São Paulo: Edições Loyola, 1997. Disponível em

<http://flacso.org.br/files/2016/10/120184012-Maria-da-Gloria-Gohn-TEORIA-DOSMOVIMENTOS-SOCIAIS-PARADIGMAS-CLASSICOS-E-ONTEMPORANEOS-1.pdf> Acesso, março de 2021.



PPGD
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DIREITO • UNESC



fapesc
Fundação de Amparo à
Pesquisa e Inovação do
Estado de Santa Catarina

_____. Movimentos sociais na contemporaneidade. **Revista Brasileira de Educação**. Vol.16 n.47, p.333-512, 2011. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/vXJKXcs7cybL3YNbDCkCRVp/?format=pdf&lang=pt> Acesso, junho de 2021.

_____. Teorias sobre a participação social: desafios para a compreensão das desigualdades sociais. **Caderno CRH**, vol.32, n.85 p.63-81, Salvador, Jan/Abr. 2019. Disponível em <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/Lc4THRCyDjMdgWmHHJhpdzb/?lang=pt> Acesso, junho de 2021.

INICIATIVA POPULAR. **Projeto de Lei nº 3.695/2016, de 2016**. Estabelece normas de segurança para as barragens destinadas à disposição final ou temporária de rejeitos de mineração no Estado. Minas Gerais, Belo Horizonte, 06 de julho de 2016. Disponível em https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/texto.html?a=2016&n=3695&t=PL

JUNIOR, João Alfredo Costa de Campos Melo. A ação coletiva e seus intérpretes. **Revista Pensamento Plural**, Pelotas, vol.01 p.65-87, julho/dezembro 2007. Disponível em <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/pensamentoplural/article/view/3761> Acesso, setembro de 2021.

LAVALLE, Adrián Gurza. **Participação: valor, utilidades, efeitos e causa**. In: PIRES, C. Roberto Rocha (org.). Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. Brasília: IPEA, 2011. Disponível em <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3089> . Acesso, abril de 2021.

_____. Sem pena nem glória: o debate sobre a sociedade civil nos anos de 1990. **Novos Estudos SEBRAP**, São Paulo, nº66, p. 91-109, julho de 2003. Disponível em https://www.academia.edu/7340436/Sem_Pena_Nem_Gloria_O_debate_da_sociedade_de_civil_nos_anos_1990 Acesso, outubro de 2021.

LAVALLE, Adrián Gurza; ISUNZA, Ernesto Vera. **Precisiones conceptuales para el debate contemporáneo sobre la innovación democrática**. In: La innovación democrática em América Latina. Tramas y nudos de la representación, la participación y el control social. México: Universidad Veracruzana, 2010. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/284853013_Precisiones_conceptuales_para_el_debate_contemporaneo_sobre_la_innovacion_democratica/link/56f5845708ae95e8b6d1d9f0/download?tp=eyJjb250ZXh0Ijp7ImZpcnN0UGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIiwicGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIn9 Acesso, outubro de 2021.

MELUCCI, Alberto. Um objetivo para os movimentos sociais? **Lua Nova: Revista de**



Cultura e Política, São Paulo, n.17, p. 49-66, jun. 1989. Disponível em <https://www.scielo.br/j/ln/a/g4ySjtRNsbjW73tXTR4VNNs/?lang=pt> Acesso, setembro de 2021.

MINAS GERAIS. GOVERNO DO ESTADO. **Lei nº 23.291, de 25 de fevereiro de 2019**. Institui a política estadual de segurança de barragens. Minas Gerais, Belo Horizonte 25 de fevereiro de 2019. Disponível em <https://www.almq.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=23291&ano=2019>

MUTZENBERG, Remo. Conhecimento sobre ação coletiva e movimentos sociais: pontos para uma análise dos protestos sociais em África. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, vol.30 n.02 p. 415-447, agosto 2015. Disponível em <https://www.scielo.br/j/se/a/Z9k7hZ4LPvzRTVmFvvtZxF/?lang=pt> Acesso, setembro de 2021.

PITKIN, Hanna Fenichel. Representação: palavras, instituições e ideias. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 67, p. 15-47, 2006. Disponível em <https://www.scielo.br/j/ln/a/pSDrmVSqRgggw7GXhxBjCgG/?lang=pt&format=pdf> Acesso, outubro de 2021.

SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. Disponível em <https://estudoqeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/80203/1/Democratizar%20a%20democracia.pdf> Acesso, fevereiro de 2021.

SANTOS, Manoel Leonardo; RESENDE, Ciro Antônio da Silva; E SILVA, Eduardo Moreira da. Financiamento de campanha e lobbying na Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais: um estudo de caso sobre o setor de mineração. In: **A elaboração Legislativa em perspectiva crítica**. MOREIRA, Bernardo Motta; JÚNIOR, José Alcione Bernardes (coordenação). Belo Horizonte: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, Escola do Legislativo, Núcleo de Estudos e Pesquisas, 2020. Disponível em https://www.almq.gov.br/export/sites/default/consulte/publicacoes_assembleia/obras_referencia/arquivos/pdfs/nepel-elaboracao-legislativa-perspectiva-critica/capitulo-dois.pdf Acesso, janeiro, 2022.

TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves. **Para além do voto: uma narrativa sobre a democracia participativa no Brasil (1975-2010)**. 2013. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 2013. Disponível em <https://www.repositorio.unicamp.br/acervo/detalhe/910954> Acesso, março de 2021.