

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração da Faculdade de Ciências  
Econômicas  
Programa de Pós Graduação em Gestão Estratégica de Negócios

Amanda Mariana Silveira

**Barrando conflitos com stakeholders-chave:  
Uma análise de confrontação para um território de mineração**

Belo Horizonte  
2022

Amanda Mariana Silveira

**Barrando conflitos com stakeholders-chave:  
Uma análise de confrontação para um território de mineração**

Trabalho final de conclusão do curso de Especialização em Gestão Estratégica de Negócios oferecido pelo Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração da Faculdade de Ciências Econômicas na Universidade Federal de Minas Gerais.

Professor Orientador: Jonathan Simões Freitas

Belo Horizonte  
2022

Ficha catalográfica

S587b Silveira, Amanda Mariana.  
2022 Barrando conflitos com stakeholders-chave [manuscrito]: uma análise de confrontação para um território de mineração/ Amanda Mariana Silveira. – 2022.  
29 f.

Orientador: Jonathan Simões Freitas  
Monografia (especialização) – Universidade Federal de Minas Gerais, Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração.  
Inclui bibliografia.

1. Administração. 2. Mineração. I. Freitas, Jonathan Simões.  
II. Universidade Federal de Minas Gerais. Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração. III. Título.

CDD: 658

Elaborado por Fabiana Santos - CRB-6/2530  
Biblioteca da FACE/UFMG. – FS/123/2022



**Universidade Federal de Minas Gerais**  
**Faculdade de Ciências Econômicas**  
**Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração**  
**Curso de Especialização em Gestão Estratégica**

ATA DA DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO da Senhora **AMANDA MARIANA SILVEIRA**, matrícula nº **2020741215**. No dia 09/05/2022 às 19:00 horas, reuniu-se em sala virtual, a Comissão Examinadora de Trabalho de Conclusão de Curso - TCC, indicada pela Coordenação do Curso de Especialização em Gestão Estratégica - CEGE, para julgar o Trabalho de Conclusão de Curso intitulado "**Barrando conflitos com stakeholders-chave: Uma análise de confrontação para um território de mineração**", requisito para a obtenção do Título de Especialista. Abrindo a sessão, o orientador e Presidente da Comissão, Prof. Jonathan Simões Freitas, após dar conhecimento aos presentes do teor das Normas Regulamentares de apresentação do TCC, passou a palavra ao aluno para apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos examinadores, seguido das respostas da aluna. Logo após, a Comissão se reuniu sem a presença da aluna e do público, para avaliação do TCC, que foi considerado:

APROVADO

NÃO APROVADO

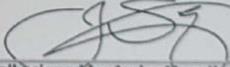
93 pontos (noventa e três pontos).

O resultado final foi comunicado publicamente a aluna pelo orientador e Presidente da Comissão. Nada mais havendo a tratar, o Senhor Presidente encerrou a reunião e lavrou a presente ATA, que será assinada por todos os membros participantes da Comissão Examinadora. Belo Horizonte, 09/05/2022.

Prof. Jonathan Simões Freitas  
(CEPEAD/UFMG - Orientador)

André Magalhães Gomes  
(Doutorando do CEPEAD/UFMG)

Cecília Reis Aquino  
(Analista de Gestão de Riscos - PAEBM Paraopeba, Vale S.A.)

  
Digitally signed by André Magalhães  
Gomes:10223810673  
DN: CN=AC PESSOA SC, C=BR, O=RNP,  
OU=ICPEDU  
Reason: I agreed with the signed parts of this  
document  
Date: Monday, May 9, 2022 8:47:29 PM



## **Resumo**

O presente artigo apresenta e discute o resultado da aplicação da Teoria do Drama e de sua instrumentalização na Análise de Confrontação ao contexto de um território afetado pela atividade mineradora, especificamente, por barragens de mineração. Neste trabalho, realizou-se a descrição do território de São Sebastião das Águas Claras/MG e como se dá a relação entre os atores envolvidos com base em suas opções de ações, estruturando os dilemas encontrados, conforme o referencial teórico-instrumental. Entendendo que os ambientes onde há presença de barragens de mineração se tornaram mais complexos e sensíveis após os incidentes de Mariana (2015) e Brumadinho (2019), buscou-se elencar os principais atores atuantes no território, estruturando suas ações com base no planejamento para execução do simulado externo de emergência, mais especificamente na preparação da sociedade civil para a ação. Toda a análise foi feita objetivando reconhecer as possibilidades de estratégias aplicáveis ou não ao território que pudessem resultar em uma cultura prevencionista de risco e emergência para barragens de mineração.

**Palavras-chaves:** Teoria do Drama, Mineração, Comunidade

## **Abstract**

This paper presents and discusses the result of the application of the Drama Theory and its instrumentalization in Confrontation Analysis to the context of a territory affected by mining activity, specifically by mining dams. This work described the territory of São Sebastião das Águas Claras/MG and how the involved actors' relationship takes place based on their options for actions, structuring the dilemmas found according to the theoretical-instrumental reference. Considering that the environments where there are mining dams have become more complex and sensitive after the incidents of Mariana (2015) and Brumadinho (2019), in this paper we sought to list the main actors in the territory, structuring their actions based on the planning for the execution of the external emergency drill, more specifically in the preparation of civil society for the action. The entire analysis was carried out with the aim of recognizing the possibilities of strategies applicable or not to the territory that could result in a risk and emergency prevention culture for mining dams.

**Keywords:** Drama Theory, Mining, Community

## **Lista de Ilustrações**

Figura 1: The Confrontation Analysis Handbook (2017).....	10
Figura 2: G1, 2019 .....	12
Figura 3: Sobreposição das Manchas de Inundação “Como Cuidamos das Nossas Barragens” – Vale S.A., 2021 .....	13

### **Lista de Tabelas**

Tabela 1: Nível de Emergência das Estruturas (Vale, 2022).....	15
Tabela 2: <i>Nº de pessoas na ZAS das estruturas (Vale, 2022)</i> .....	15

## Sumário

<b>1. Introdução .....</b>	<b>7</b>
<b>2. Abordagem Teórica .....</b>	<b>9</b>
<b>3. Contextualização do Cenário.....</b>	<b>12</b>
<b>4. Atores Envolvidos.....</b>	<b>17</b>
4.1 Gerência de Risco e Emergência.....	17
4.2 Ministério Público de Minas Gerais .....	18
4.3 Defesa Civil.....	19
4.3 Comunidade Atingida.....	19
<b>5. Dilemas .....</b>	<b>21</b>
5.1 Situação-Foco.....	21
5.2 Futuro Ameaçado .....	21
5.3 Estruturação dos Dilemas.....	24
<b>6. Conclusão .....</b>	<b>27</b>

## 1. Introdução

Sabendo que o momento atual da mineração no Brasil se tornou um campo sensível após os rompimentos das barragens em Mariana/MG e em Brumadinho/MG, principalmente no que tange ao relacionamento com comunidades afetadas, este trabalho buscou compreender a complexidade do relacionamento dos stakeholder- chave no território do distrito de São Sebastião das Águas Claras, localizado no município de Nova Lima/MG, por meio de análise documental das informações obtidas de arquivos públicos dispostos pelo empreendedor., Defesa Civil de Nova Lima, Ministério Público de Minas Gerais e canais de comunicação oficial.

O local objeto de estudo deste trabalho foi escolhido em razão da tensão existente hoje no território, cercado por 6 barragens de mineração, possuindo áreas de risco evacuadas e intervenções constantes dos órgãos públicos competentes e ações ativas por parte do empreendedor, nem sempre bem recebidas pelos então residentes do local. É preciso colocar que os rompimentos de barragens ocorridos nos últimos 7 anos em Minas Gerais, as evacuações ocorridas no distrito e mudanças decorrentes de possíveis situações de risco no território levaram à quebra do vínculo identitário da comunidade, gerando um ambiente sensível e complexo.

Posto isto, este trabalho irá abordar as definições da Teoria do Drama e da Análise de Confrontação frente ao cenário proposto, disposições dos atores e dilemas decorrentes das ações e a relação entre estes. A proposta se enquadra como um artigo tecnológico com abordagem clara e objetiva de forma a compor a situação- problema e a sua estruturação com vista à sua resolução (Motta 2017).

As teorias então utilizadas neste estudo colocam a Análise de Confrontação como uma possível ferramenta para mapear os conflitos presentes hoje no distrito de São Sebastião das Águas Claras, compreendendo suas raízes e possíveis respostas de forma estratégica, que possam solucionar os dilemas encontrados. A ideia é que se identifique os atores, stakeholders-chave, que possuem poder de ação no território capaz de modificar a sua dinâmica (seja geográfica ou comportamental) e qual o papel e nível de interferência de cada um.

Em seguida, será colocada uma situação-foco que já ocorre no território, tendo em vista qual seria o futuro ameaçado em que os atores almejam alcançar através de suas ações e dilemas decorrentes destas. Assim, será possível estruturar os conflitos e entender quais as melhores propostas de resolução aplicadas à realidade do cenário. Vale ressaltar que as peculiaridades e

vulnerabilidades presentes hoje no território foram consideradas neste estudo, lembrando que as soluções propostas atingem diretamente pessoas em certo nível de fragilidade.

Este trabalho foi elaborado entendendo que os territórios afetados por barragens de mineração se tornaram muito mais complexos, sendo necessária hoje uma compreensão precisa sobre cada um, visando contemplar seus aspectos singulares, para então realizar estratégias eficazes que promovam uma cultura de prevenção efetiva.

## 2. Abordagem Teórica

A abordagem teórica escolhida para este trabalho foi fundamentada na Teoria do Drama descrita por Nigel Howard (1960) e principalmente na obra de John Curry, Mike Young e Peter Perla (2017).

Nigel elucida em “Drama Theory And Metagame Analysis” (2009) que a teoria dos jogos está relacionada ao entendimento mútuo dos jogadores, explicando e prevendo jogadas entre os atores envolvidos, enquanto a teoria do drama analisa os aspectos do efeito das emoções e do debate racional, definindo as implicações nas decisões e estratégias dos jogadores. Uma das questões colocadas pelo autor é sobre como fatores externos e de convivência são capazes de alterar a funcionalidade do jogo, podendo causar mudanças profundas e alterar completamente o cenário.

Em “The Confrontation Analysis Handbook: How to Resolve Confrontations by Eliminating Dilemmas Innovations in Wargaming” (2017) os autores colocam de forma mais ampla como se dá a análise do confronto existente na teoria dos jogos, que não nos diz explicitamente o que irá acontecer, mas conscientiza sobre as estratégias possíveis à medida que a situação se desenvolve.

A ideia é que, estabelecendo o cenário de forma concisa e quais os atores envolvidos, se simplifique a posição das partes para compreender os dilemas. Logo, a disposição da mesa de jogos deve ser objetiva e as intenções de cada ator, claras. A teoria não lida com posicionamentos ocultos, tudo aquilo que é capaz de interferir

no jogo, deve ser colocado sob a mesa. O foco de toda essa representação deve ser na definição e eliminação dos dilemas através de uma abordagem estratégica.

Os autores nos dão o seguinte exemplo em sua obra de como funciona a teoria quando aplicada através do Ciclo de Análise da Confrontação:

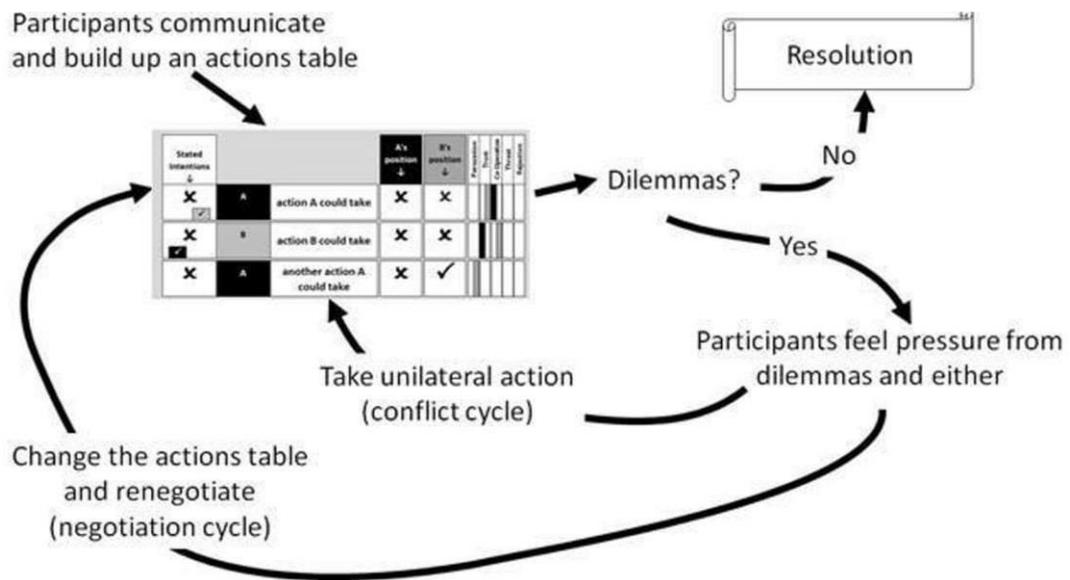
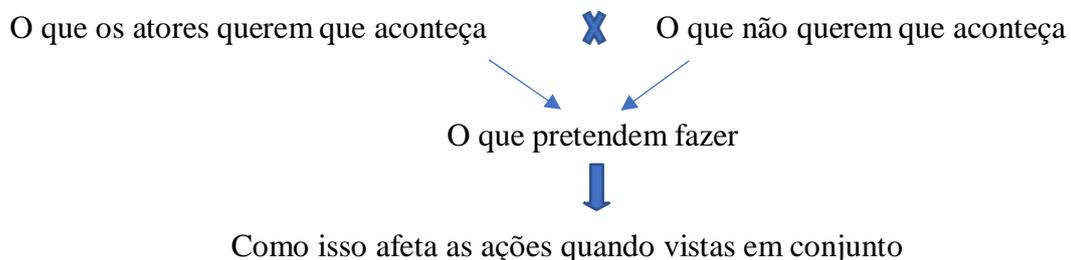


Figura 1: *The Confrontation Analysis Handbook* (2017).

Basicamente, os participantes se comunicam e constroem uma tabela de ações onde as suas intenções são expostas de forma clara e, a partir daí, surge a possibilidade de alterar a tabela de ações e renegociar (ciclo de negociação) frente ao futuro desejado pelo ator o que pode não ser aceito pelos demais; então o ator pode, por exemplo, tomar ações unilaterais (ciclo de conflito), onde os dilemas aparecem e os participantes sentem-se pressionados. Podemos resumir a dinâmica da seguinte forma:



A partir deste ponto, expostos o cenário e os atores definidos e suas posições declaradas, as ações são avaliadas com base no futuro desejado pelos jogadores, averiguando quais dilemas se apresentam, podendo ser dilemas de: Persuasão, quando o ator não possui a ação, mas possui influência sobre ela. Neste caso, não há dúvidas em relação à intenção declarada pelo dono da

ação;

1. Ameaça, quando o ator possui a posição que os demais não gostariam que ele tivesse, então ocorre a ameaça sobre os demais que não acreditam na ação declarada e pressionam para que o ator altere sua posição;
2. Cooperação, quando o ator não é confiável, mas precisa ser. Ocorre quando os demais não confiam que o ator irá cumprir sua ação frente aos demais;
3. Confiança, quando um lado não confia no outro.

Os autores trazem o exemplo da Crise de Armas Nucleares no Irã entre os anos de 2010 a 2015, em que os Estados Unidos e Israel negociaram sobre o suposto programa de armas nucleares, utilizando a análise do confronto para modelar as negociações em torno do caso, envolvendo cinco etapas (i) a definição dos participantes, Estados Unidos relativamente unido ao Irã, Israel em possível confronto com o Irã e Estados Unidos e o Irã no centro de tudo; (ii) posicionamento dos participantes, em que estes colocam o que querem que aconteça, sendo que o Irã estava desenvolvendo capacidade nuclear alegando ser para fins pacíficos, mas os Estados Unidos acreditavam ser uma desculpa para a criação de uma arma nuclear real e Israel estava totalmente contra ao desenvolvimento de armas nucleares pelo Irã; (iii) após declararem seus posicionamentos, os atores colocam o que pretendem fazer, no caso, qual a intenção declarada de cada um.

Então o Irã afirmou aos outros atores que não iria construir armas nucleares; (iv) neste momento, os participantes colocam em xeque as intenções uns dos outros, no caso, Estados Unidos e Israel duvidam das intenções do Irã; (v) por fim, definem-se os dilemas. Neste caso, seria o dilema da confiança, em que os Estados Unidos e Israel não confiam nas declarações do Irã; porém, o Irã não possui nenhum dilema atrelado a si, e portanto não precisa alterar sua posição. Já os Estados Unidos e Israel encontram-se motivados a fazerem algo que mude a situação tentando eliminar o seu dilema e alcançar o futuro desejado em que o Irã não produza armas nucleares.

É preciso ressaltar que uma mesma situação pode abranger os quatro dilemas ou pelo menos um deles, sendo que, quando não há nenhum, a situação de conflito é eliminada, atingindo o futuro desejado, como foi descrito no exemplo acima. Logo, daremos início à avaliação proposta neste trabalho começando pela descrição do cenário no tópico seguinte.

### 3. Contextualização do Cenário

Para este trabalho, a proposta de cenário a ser analisado será o distrito de São Sebastião das Águas Claras, conhecido popularmente como Macacos, localizado em Nova Lima/MG, frente à atividade mineradora exercida no local pela empresa Vale S.A.

O distrito é comumente conhecido como um refúgio próximo à cidade, contando com a presença de sítios, condomínios residenciais de luxo e pousadas. O trânsito de pessoas é constante e o local é utilizado para usos diversos. O município de Nova Lima possui população estimada de 97.378 mil pessoas conforme o censo 2021 realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, atribuindo pelo menos cerca de 4 mil habitantes a São Sebastião das Águas Claras. O local ainda se trata de uma região turística devido aos espaços de beleza natural e lazer, como bares restaurantes, trilhas e eventos no geral.



*Figura 2: G1, 2019*

Todavia, Macacos é um dos territórios conhecidos por ser um dos mais sensíveis no tange ao relacionamento com a comunidade atualmente<sup>1</sup>, estando próximo a 6 estruturas de barragem de rejeitos de mineração, sendo estas B3/B4, Barragem 5 – Mutuca, B6, B7, Taquaras e Capão da Serra. O mapa a seguir demonstra o cenário em questão, apresentando a mancha de inundação em caso de um possível rompimento das estruturas:

---

<sup>1</sup> <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/09/20/moradores-de-macacos-em-nova-lima-denunciam-falta-de-apoio-do-poder-publico-e-descaso-da-vale.ghtml>

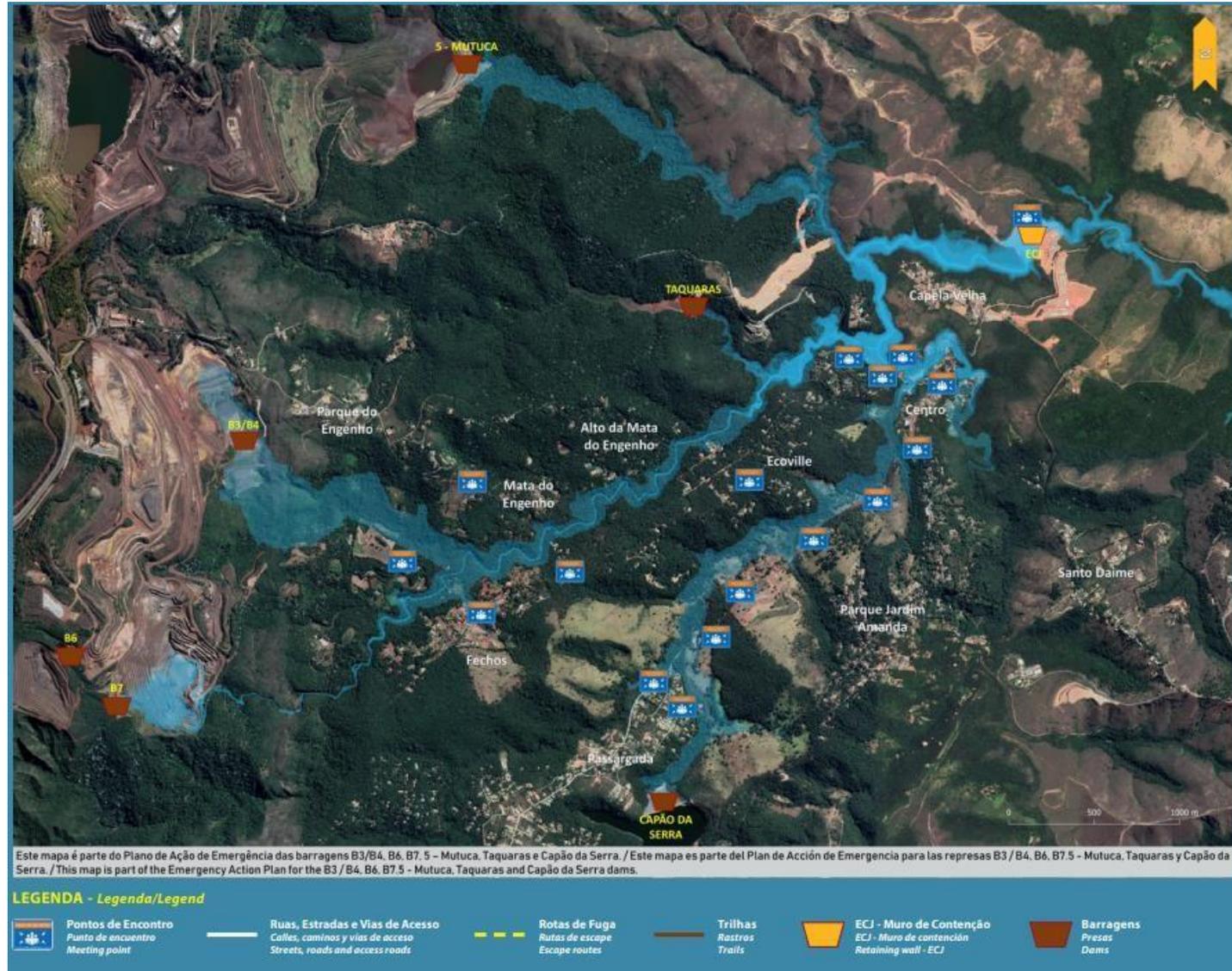


Figura 3: Sobreposição das Manchas de Inundação “Como Cuidamos das Nossas Barragens” – Vale S.A., 2021

A mancha de inundação corresponde à disposição dos rejeitos ao longo do território em um caso hipotético de rompimento das estruturas, sendo possível notar que a mancha envolve quase toda a região do distrito. Para melhor entendimento do cenário no mapa, faz-se necessário a explicação de alguns termos utilizados na atividade mineradora em relação a risco e emergência:

- Pontos de encontro são locais seguros para onde as pessoas devem se deslocar e aguardar socorro em situações de emergência;
- Rotas de Fuga são caminhos seguros e devidamente sinalizados que dão acesso aos pontos de encontro;
- ECJ – Estrutura de Contenção a Jusante que tem por finalidade a contenção de rejeitos em caso de rompimento da estrutura de barragem.

Em suma, tendo em vista as informações apresentadas até o momento, a sensibilidade do local fica evidente quando percebemos que o distrito é um território ativo, onde as pessoas possuem um vínculo identitário com a região e que ao mesmo tempo se encontra posicionado em uma zona de risco potencial dada as estruturas de barragem no entorno. De modo que fique mais claro, são atribuídos níveis de emergência que correspondem a possibilidade de rompimento das estruturas, classificados em três níveis:

- Nível 1 - Quando detectada anomalia que resulte na pontuação máxima quanto ao estado de conservação ou para qualquer outra situação com potencial comprometimento de segurança da estrutura, que demande inspeções diárias;
- Nível 2 - Quando o resultado das ações adotadas na anomalia referida do Nível I for classificada como “não controlada” ou “não extinta”, necessitando de novas inspeções especiais e intervenções;
- Nível 3 - Situação de ruptura iminente ou está ocorrendo.

Logo, as estruturas que cercam São Sebastião das Águas Claras, conforme informações extraídas do empreendedor, hoje temos os seguintes níveis de emergência atribuídos:

<b>Estrutura</b>	<b>Nível de Emergência</b>
B3/B4	3
Barragem 5 - Mutuca	1
B6	Sem nível de emergência atribuído
B7	Sem nível de emergência atribuído
Taquaras	Sem nível de emergência atribuído
Capão da Serra	Sem nível de emergência atribuído <sup>2</sup>

*Tabela 1: Nível de Emergência das Estruturas (Vale, 2022)*

É importante lembrar que por ser um território ativo, há pessoas que residem na Zona de Auto Salvamento – ZAS, que corresponde ao local mais próximo ao incidente em que as autoridades não possuem tempo hábil para intervir. De acordo com o Plano de Ação de Emergência para Barragens de Mineração – PAEBM, que se trata do plano de ação elaborado pelo empreendedor com as definições das ações imediatas em casos de emergência e entregue às prefeituras e Defesas Civas responsáveis, o quantitativo de pessoas presente nas ZAS corresponde à tabela a seguir:

<b>Estrutura</b>	<b>Pessoas na ZAS</b>
B3/B4	2 (59 pessoas evacuadas)
Barragem 5 - Mutuca	4 (38 pessoas evacuadas)
B6	0
B7	0
Taquaras	0
Capão da Serra	102
<b>Total</b>	<b>108</b>

*Tabela 2: Nº de pessoas na ZAS das estruturas (Vale, 2022)*

De modo geral, temos o seguinte panorama da situação: (i) há no local a presença de atividade mineradora com estruturas de barragens, com pelo menos uma estrutura que apresenta nível de emergência potencial crítico, nível 3, e uma estrutura em nível 1; (ii) presença de moradores na ZAS e situações de evacuações de moradores ocorridas anteriormente; (iii) atividade econômica e cultural atingida diretamente. Considerando então o cenário apresentado, temos os atores envolvidos cujo a interação entre si produz os dilemas que queremos identificar neste trabalho. Para tanto, faz-se necessário elencar quem são os atores e qual o seu

<sup>2</sup> As estruturas que apresentam a informação “Sem nível de Emergência Atribuído” expressam que as estruturas atingiram nível de segurança satisfatório.

posicionamento frente ao contexto exposto.

## 4. Atores Envolvidos

Para cada território onde há a presença de barragens de mineração, suas peculiaridades devem ser consideradas quanto às definições dos atores envolvidos. Em determinados locais, pode haver outros empreendedores, movimentos sociais, autoridades públicas de interesse e assim por diante.

É preciso lembrar que, para a definição dos atores, os rompimentos das barragens de rejeitos de mineração em Mariana e em Brumadinho foram marcos importantes para mudanças no escopo de trabalho da mineração no Brasil, que também poderá ser observada na definição dos atores envolvidos. Para o cenário de Macacos, os principais atores são:

### 4.1 Gerência de Risco e Emergência

A Gerência de Risco e Emergência se trata da responsável pelos PAEBM, e ações de prevenção e mitigação em situações de emergência.

Um dos papéis do PAEBM é a interface com as comunidades presentes no território em questões que envolvem risco e emergência. Deste modo, é realizado um trabalho de interlocução dentro do território em colaboração com as várias frentes de atuação do empreendedor, uma vez que, entre os valores da empresa, estão a promoção da vida, sendo:

Significa que não abrimos mão, em nenhuma hipótese, da segurança e do respeito à vida. Pessoas são mais importantes do que resultados e bens materiais. Se necessário escolher, escolhemos a vida<sup>3</sup>.

Dessa forma, a atuação do PAEBM se dá através de várias frentes em consonância com a comunidade, envolvendo também a Defesa Civil e Ministério Público de Minas Gerais, realizando ações em atendimento a comunidade e aos órgãos em questão, como por exemplo, a execução dos simulados externos de emergência previsto na Resolução Nº 51, de 24 de dezembro de 2020:

Art. 8º Caso seja solicitado formalmente pela defesa civil, o empreendedor é obrigado a apoiar e participar de simulados de situações de emergência realizados de acordo com o art. 8.º XI, da Lei nº 12.608, de 19 de abril de 2012, em conjunto com prefeituras, organismos de defesa civil, equipe de segurança da barragem, demais empregados do empreendimento e a população compreendida na ZAS, devendo

---

<sup>3</sup> Vale - Relatório de Sustentabilidade 2009. Disponível em: <<http://www.vale.com/PT/old-investors/old-Annual-reports/Sustainability-reports/RelatoriosSustentabilidade/2009/operador-governanca-missao.html>>. Acesso em: 24 jan. 2022.

manter registros destas atividades no Volume V do PSB. Caso seja solicitado formalmente pela Defesa Civil, o empreendedor deverá apoiar e participar de simulados de situações de emergência na Zona de Segurança Secundária (ZSS).

As ações promovidas pelo PAEBM seguem sempre a linha da comunidade e órgãos envolvidos, para que dessa forma os valores da empresa sejam atingidos e possam seguir em conformidade com a legislação vigente. Para além dos valores da empresa e legislação, o PAEBM hoje pretende avançar em uma cultura de prevenção e humanização das relações institucionais frente às vidas humanas. Antes dos incidentes envolvendo o rompimento de barragens de mineração de Mariana/MG (2015) e Brumadinho/MG (2019), as ações que envolviam o âmbito social como um todo na mineração, estavam voltados para uma cultura de reparação, focada em bens materiais. O trato humanizado, foco em vidas e empatia com os atingidos são pontos que vêm se desenvolvendo desde então, sendo este um desafio direto da equipe Social.

## **4.2 Ministério Público de Minas Gerais**

Após os incidentes de Mariana e Brumadinho, o Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) criou a Coordenadoria Estadual de Meio Ambiente e Mineração (CEMA), como parte da estrutura do Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente (CAOMA). A criação da coordenadoria veio com o intuito de aperfeiçoar sua atuação de forma a minimizar impactos socioambientais, compreendendo que a mineração é uma atividade fundamental.

Para isto, um dos objetivos principais é aprimorar a interlocução com os demais órgãos/instituições públicas e sociedade civil. A premissa é criar um ambiente onde a mineração possa ser responsável e sustentável, dessa forma:

Para atingirmos esses objetivos, a atuação da CEMA se desenvolve a partir da parceria institucional pautada na cooperação e na troca de experiências entre as Coordenadorias Regionais de Meio Ambiente por Bacias Hidrográficas e as Promotorias de Justiça de Meio Ambiente em todo o estado, voltada para fortalecer ainda mais a atuação do MPMG ambiental frente a atividade de mineração.<sup>4</sup>

Sendo assim, o MPMG atua hoje em Macacos a frente destas interlocuções, que também se dá junto ao acompanhamento da Vale S.A. frente as ações elaboradas para o distrito, principalmente no que tange às comunidades atingidas. Ainda, a atuação do MPMG se dá

---

<sup>4</sup> Mineração | Portal. Disponível em: <<https://www.mpmg.mp.br/portal/menu/areas-de-atuacao/cidades-e-meio-ambiente/mineracao/>>. Acesso em: 23 jan. 2022.

diretamente em conjunto com a Defesa Civil Municipal. Por vezes, as ações são pensadas e definidas por ambos os órgãos em conjunto.

### **4.3 Defesa Civil**

A Defesa Civil Municipal é a responsável por promover ações de prevenção, mitigação e resposta em casos de desastres que atinjam diretamente a sociedade civil envolvida. Quando se trata de barragens de mineração, conforme o Plano de Segurança Para as Comunidades Próximas a Barragens de Mineração, a Defesa Civil trabalha sob os seguintes pilares:

1. Integração de ações, compartilhamento de informações e consenso sobre a classificação de risco de barragens de mineração em MG;
2. Melhoria da qualidade dos planos e das ações voltadas à gestão do risco das comunidades próximas às barragens;
3. Fortalecimento e capacitação das Coordenadorias Municipais de Defesa Civil (COMPDEC);
4. Fortalecimento da estrutura da Coordenadoria Estadual de Defesa Civil (CEDEC).<sup>5</sup>

Sua atuação hoje no distrito de São Sebastião das Águas Claras/MG é constante, quase diário, seja em acompanhamento de vistorias realizadas pelo empreendedor, visitas às propriedades para análises de risco, registro de queixas, execução de simulados de emergência e assim por diante. A Defesa Civil tem acompanhado todas as ações da Vale S.A. em Macacos devido à sensibilidade do território no que tange à interlocução com a comunidade. É um trabalho que vem sendo realizado de forma que possa diminuir a tensão entre ambos e alcance em conjunto com a criação de uma cultura prevencionista e mitigação dos danos oriundos da atividade minerária na região.

### **4.3 Comunidade Atingida**

A comunidade atingida se trata dos indivíduos da sociedade civil que possuem relação com o território em questão. Sejam proprietários do comércio, residentes ou que exercem alguma função diretamente no local, são envolvidos nas ações promovidas pelos atores

---

<sup>5</sup> Plano de Segurança Para as Comunidades Próximas a Barragens de Mineração. [s.l: s.n.]. Disponível em<[http://www.defesacivil.mg.gov.br/images/workshop\\_barragem2019/plano\\_seguranca\\_barragens\\_03.05.19.pdf](http://www.defesacivil.mg.gov.br/images/workshop_barragem2019/plano_seguranca_barragens_03.05.19.pdf)>.

apresentados anteriormente.

Contudo, pode-se dizer que a comunidade é o ator de maior relevância, dado que o planejamento e estratégias existentes hoje pelas instituições aqui apresentadas são voltados para ela, que de fato são os que se encontram na posição mais delicada. No caso de Brumadinho, por exemplo, os atingidos perderam família, bens materiais, fonte de trabalho e renda. Todo um vínculo físico e emocional com o território foi cortado de forma abrupta, sendo alguns dos danos irreversíveis quando consideramos as vidas perdidas.

Como já exposto aqui, Macacos é um cenário vivo, turístico, residencial, de lazer etc. Dessa forma, podemos entender porque a relação com a comunidade é tão sensível. Ainda que não houvesse barragens em níveis de emergência próximo ao local, as experiências dos incidentes anteriores vivenciados em Minas Gerais colocam a comunidade em um estado de sensibilidade em qualquer questão relacionada ao

assunto. Hoje o panorama geral das relações da comunidade com a empresa é de tensão e desconfiança nas ações dos órgãos públicos.

## **5. Dilemas**

Conforme previsto na resolução 51/2020, cabe à Defesa Civil realizar o simulado externo de emergência onde o objetivo base é instruir e treinar a comunidade a como reagir em situações de emergência, em que a Defesa Civil pode convocar a presença do empreendedor como parceiro da ação, sempre orientada e auditada pelo Ministério Público.

Recentemente, em 21 de outubro de 2021, foi realizado, em caráter preventivo e em cumprimento da resolução, o simulado externo de emergência em São Sebastião das Águas Claras, que será a situação base para estruturarmos os dilemas existentes entre os atores do cenário apresentado neste trabalho.

Para realização do simulado, primeiro é preciso envolver todos os atores no planejamento da ação, que envolve algumas etapas: (i) comunicação e alinhamento das equipes que representam todos os atores; (ii) informação e instrução detalhada da ação; (iii) posicionamento dos atores e definição dos pontos estratégicos em campo; (iv) disposição de recursos e equipamentos; (v) registro do incidente. Trata-se de um trabalho complexo que demanda o potencial máximo de cada ator envolvido.

### **5.1 Situação-Foco**

A situação-foco para identificarmos os dilemas será a mobilização para o simulado de emergência, mais precisamente as reuniões preparatórias voltadas para as comunidades envolvidas. O objetivo das reuniões é informar a população como ocorre o exercício do simulado, atualizar informações sobre as estruturas de barragens envolvidas, riscos potenciais para o território e abrindo espaço para que a comunidade possa questionar diretamente o empreendedor. Basicamente é um momento em que acontece situação de interface entre todos os atores.

As reuniões acontecem da seguinte maneira: a Defesa Civil convida/convoca a equipe do PAEBM para realizar a reunião em parceria. Em seguida, convida o Ministério Público em apoio para acompanhamento da atividade e a partir daí, convoca a comunidade.

### **5.2 Futuro Ameaçado**

Após exposição da situação-foco, para identificar e eliminar os dilemas, John Curry e Mike Young sugerem em seu livro começar pelo futuro ameaçado, que no cenário em questão seria a colaboração de todos os atores nas reuniões preparatórias e conseqüentemente o empenho no sucesso do simulado externo de emergência. Foi utilizado então o card table que

possibilita a Análise da Confrontação, onde (✓) corresponde a um posicionamento positivo em torno da ação, (✗) corresponde a negativo e (–) a indiferente:

Intenção declarada	De quem é a ação	Ação Explorada	Defesa Civil	Vale S.A.	MPMG	Comunidade	Persuasão	Confiança	Cooperação	Ameaça
<input type="checkbox"/>	<b>Defesa Civil</b>	Preparar a comunidade para o exercício do simulado, reforçando a cultura prevençãoista.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	-				
<input type="checkbox"/>	<b>Empreendedor</b>	Estabelecer parceria com os órgãos públicos.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
<input type="checkbox"/>	<b>MPMG</b>	Acompanhar e validar as ações propostas.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>				
<input type="checkbox"/>	<b>Comunidade</b>	Obter informações e questionar as ações propostas no Distrito.	-	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>					

### 5.3 Estruturação dos Dilemas

Ao observar a tabela, podemos entender que temos um dilema de ameaça quando o ator principal possui o direito de se recusar a participar da ação, obrigando todos os demais a traçar uma nova estratégia que possa preparar a comunidade para a participação no simulado, e conseqüentemente a colaboração entre si, pois a Defesa Civil necessita que o empreendedor forneça informações acerca das estruturas e o MPMG seja o mediador entre comunidade e Defesa Civil/Vale, considerando que promover a cultura prevencionista no contexto de barragens é umas das premissas de atuação do órgão.

Neste caso, para eliminar o dilema, o ideal seria a colaboração dos três primeiros atores introduzindo o que os autores colocam como recompensa. A recompensa seria um benefício dado ao ator que seja capaz de fazê-lo modificar a sua posição, como por exemplo: a comunidade possui a intenção de obter informações, logo, o empreendedor pode introduzir um plano de relacionamento com a comunidade em parceria com a Defesa Civil para levantar quais as informações que a comunidade gostaria de obter e assim fornecê-las. A exemplo disso, o empreendedor hoje disponibiliza uma cartilha no território que contém explicações acerca do que se trata o PAEBM.

Aceita a recompensa, entra o dilema de persuasão. Podemos perceber que há um dilema de persuasão quando a comunidade tem o poder de tornar os outros incapazes de realizar a ação. O dilema de ameaça faz com que os outros atores modifiquem suas estratégias para convencer a comunidade a participar da ação, o dilema da persuasão modifica completamente o jogo pois impede totalmente a realização da ação. Ou seja, mesmo que a recompensa seja aceita e a comunidade se proponha a participar das reuniões, não significa que ela irá aderir ao simulado.

O dilema da persuasão não modifica somente a estratégia, mas possui a capacidade de realizar uma mudança profunda na intenção e finalidade que deixa de ser a prática de uma cultura prevencionista para a resolução de conflitos.

Neste caso, a proposta é que se introduza a dúvida para eliminar o dilema. Basicamente, seria fazer com que a comunidade refletisse sobre as conseqüências de não estar preparada para uma situação real de emergência. A dúvida entre não saber o que fazer quando sua vida está em risco ou estar preparado para se salvar; logo, a comunidade seria persuadida a participar tanto das reuniões quanto do simulado, eliminando o dilema.

Seguindo a análise da tabela, para que se atinja o objetivo de criar uma cultura prevencionista, execute o simulado e realize as reuniões, todos os atores precisam cooperar entre si, mas se não há confiança de que um deles irá cooperar, o dilema se reinstaura. A premissa

é que, se a Defesa Civil como dona da ação, não confia que a Vale irá acompanhar as reuniões para responder aos questionamentos da comunidade, ou o MPMG não valide a ação diante desta, temos o dilema de cooperação.

O último dilema seria o da confiança, onde o ator protagonista, a comunidade, é o centro da questão. Se a comunidade se propõe a aderir a ação, mas não confia nos demais atores, toda a ação é invalidada, o que não impede que outras ações sejam propostas, mas altera completamente a abordagem e estratégia prevista para aquele território. Seria necessário repensar todo o trabalho realizado no local até então para que a dúvida entre os atores seja eliminada e a confiança se restabeleça, o que varia de acordo com as intenções de cada ator no desenrolar do que é proposto e características do cenário para que uma abordagem assertiva seja utilizada. Se a comunidade aceita a ação, mas não confia nos atores, tudo que for proposto torna-se sem fundamento e não se atinge o estabelecimento de uma cultura preventcionista no local.

Em suma, podemos perceber novamente que a relação entre os atores é complexa e intensa quando é possível identificar que todos os dilemas expostos em *“The Confrontation Analysis Handbook: How to Resolve Confrontations by Eliminating Dilemmas Innovations in Wargaming”* se enquadram no cenário.

Neste caso, a base para resolução seria uma forte relação institucional. Precisamos considerar, principalmente quando pensamos em órgãos públicos, que a rotatividade de funcionários pode ocorrer a todo tempo visto interesses políticos e esta é uma questão sensível no trabalho com comunidades. A cooperação entre agentes públicos e empreendedor é a porta de entrada para o desenvolvimento de qualquer projeto ou ação dentro de um território, sendo assim, a proposta dos autores é que se convença os demais atores a cumprir seus papéis mediante a ação, pois caso não cumpram, haveria uma mudança de cenário onde o próprio empreendedor não conseguiria mais realizar nenhuma atividade no local e o entrave entre MPMG e Defesa Civil por si só não daria andamento às demais ações já que não há um acordo entre as partes. Ou seja, todos os atores ficam imóveis, e não atingem seus objetivos.

Trabalhos com comunidade não envolvem somente um único fator, o próprio conceito da palavra nos diz que se trata de conjunto daqueles que, embora vivam em lugares ou países diferentes, partilham a mesma história, cultura, hábitos, economia ou política<sup>6</sup>. Podemos entender que se trata da união de um interesse comum as partes envolvidas, e se, o interesse em questão se encontra em perigo, o ambiente é tensionado. A ausência de interlocução e falta de estratégia para a resolução de conflitos é o que pode levar os atores ao cenário de paralisação

---

<sup>6</sup> **Comunidade.** Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/comunidade/>>. Acesso em: 27 mar. 2022.

total onde não há a resolução dos dilemas.

## 6. Conclusão

Este trabalho buscou compreender através da aplicação da Teoria do Drama as possibilidades da resolução de conflitos dentro de um território afetado pela mineração em busca da aplicação de uma cultura prevencionista. A proposta de Análise da Confrontação que as teorias colocam permitiram que o cenário pudesse ser estruturado, elencando seus principais dilemas em uma situação-foco e seu futuro ameaçado.

É importante ressaltar que neste trabalho foi realizado o recorte de uma ação macro (Simulado Externo de Emergência) e que há muito mais a ser explorado. Como colocado anteriormente, a complexidade das relações com comunidade se tornou mais sensível após os incidentes ocorridos no Estado de Minas Gerais o que traz outras nuances que podem complementar um novo estudo posteriormente, considerando que este pretendeu ser espelho para a compreensão dos conflitos hoje existentes entre comunidades, instituições públicas e empreendedores.

Todavia, algumas limitações devem ser observadas. Como a análise propõe, só pode ser usado tudo aquilo que for público e declarado pelos atores envolvidos, o que dificultou no momento de elencar as reais intenções das partes para estruturação dos dilemas. Também, indicar melhorias futuras neste caso pode ser uma situação arriscada, dado que o cenário é vivo e mudanças abruptas com necessidades emergenciais são possíveis de ocorrer, levando os atores a tomarem novos posicionamentos alterando completamente a *card table*.

Apesar das inúmeras possibilidades existentes no cenário proposto, este trabalho ainda buscou enfatizar que a interlocução entre os atores pode ser o maior trunfo para atingir o futuro desejado e é algo que sempre pode ser aprimorado independente de qual seja a realidade do território no momento em questão. A superação dos dilemas somente será possível se houver essa interação entre as partes envolvidas; logo, podemos concluir que a ênfase no relacionamento entre os atores é a melhor proposta dentro da realidade existente.

## REFERÊNCIAS

**About the CCRP.** [s.l: s.n.]. Disponível

em: <[http://www.dodccrp.org/files/Howard\\_Confrontation.pdf](http://www.dodccrp.org/files/Howard_Confrontation.pdf)>. Acesso em: 10 abr. 2022.

**Como cuidamos de nossas barragens.** Disponível em:

<<http://www.vale.com/brasil/PT/aboutvale/news/Paginas/como-cuidamos-de-nossas-barragens.aspx>>. Acesso em: 24 jan. 2022.

CURY, John. YOUNG, Mike. **The Confrontation Analysis Handbook: How to Resolve Confrontations by Eliminating Dilemmas Innovations in Wargaming Volume 3** - Kindle edition, 2017.

**GAFIT. Plano Diretor Prefeitura de Nova Lima.** Disponível em:

<<https://novalima.mg.gov.br/portal-transparencia/plano-diretor/visualizar/3862>>. Acesso em: 24 jan. 2022.

HOWARD, N. Usefulness of Metagame Analysis. **The Journal of the Operational Research Society**, v. 37, n. 4, p. 430, abr. 1986.

IMPRESA NACIONAL. **LEI Nº 14.066, DE 30 DE SETEMBRO DE 2020 -**

**DOU -Imprensa Nacional.** Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.066-de-30-de-setembro-de-2020-280529982>>. Acesso em: 24 jan. 2022.

IMPRESA NACIONAL. **RESOLUÇÃO Nº 51, DE 24 DE DEZEMBRO DE 2020 DOU - Imprensa Nacional.** Disponível em:

<<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-51-de-24-de-dezembro-de-2020-296821959#:~:text=9%C2%BA%20da%20Portaria%20n%C2%BA%2070.389,e%20Operacionalidade%20do%20PAEBM%20%2D%20ACO.&text=II%20%2D%20Emitir%2C%20anualmente%2C%20a,e%20Operacionalidade%20do%20PAEBM%20%2D%20DCO.>>. Acesso em: 24 jan. 2022.

**Macacos MG | Pousadas em Macacos, Bares, Restaurantes e Eventos.**

Disponível em: <<https://portalmacacos.com.br/>>. Acesso em: 24 jan. 2022.

MAYES, K. **Drama Theory as a Tool for Strategy Development.** [s.l: s.n.].

Disponível

em: <<http://www.thebookshelf.auckland.ac.nz/docs/NZOperationalResearch/confere-ncepr oceedings/1996-proceedings/ORSNZ-proceedings-1996-02.pdf>>.

**Mineração Portal.** Disponível em: <<https://www.mpmg.mp.br/portal/menu/areas-de-atuacao/cidades-e-meio-ambiente/mineracao/>>. Acesso em: 22 jan. 2022.

MOTTA, G. DA S. Como Escrever um Bom Artigo Tecnológico? **Revista de Administração Contemporânea**, v. 21, n. 5, p. 4–8, out. 2017.

**PAEBMs.** Disponível em: <<http://www.vale.com/brasil/PT/aboutvale/servicos-para-comunidade/minas-gerais/Paginas/Projetos.aspx>>. Acesso em: 10 abr. 2022.

**Territórios Impactados.** Disponível em:

<http://www.vale.com/esg/pt/Paginas/TerritoriosImpactados.aspx>>. Acesso em: 24 jan. 2022.

WIKIPEDIA CONTRIBUTORS. **Drama theory.** Disponível em:

<[https://en.wikipedia.org/wiki/Drama\\_theory#:~:text=Drama%20theory%20is%20one%20of,players%20to%20redefine%20the%20game](https://en.wikipedia.org/wiki/Drama_theory#:~:text=Drama%20theory%20is%20one%20of,players%20to%20redefine%20the%20game)>. Acesso em: 10 abr. 2022.