

## 1 INTRODUÇÃO

O momento brasileiro é um momento de reflexão, é um momento adequado ao debate de questões que irão ser determinantes para o que se possui de anseio nacional. Para o tipo de país que se quer ser, ou para o tipo de país que se quer evitar. Há de se estabelecer um liame entre a boa proteção jurídica do ambiente e o desenvolvimento sustentável. É o pensar a partir das boas práticas para um desenvolvimento econômico que não olvide as esferas socioambientais.

Em 2015 duas barragens de rejeitos de mineração romperam no Distrito de Bento Rodrigues, no município de Mariana, em Minas Gerais. O rompimento das barragens gerou uma onda de lama (rejeitos da barragem da mineradora composto, entre outros, por ferro, silício e traços de mercúrio) que devastou territórios em Minas Gerais e no Espírito Santo, aparentemente matando o Rio Doce e desembocando no mar.

Em relatório elaborado pela Justiça Global, intitulado – Vale de Lama: relatório de inspeção em Mariana após o rompimento da barragem de rejeitos do Fundão<sup>1</sup> – restam evidentes às graves violações aos direitos humanos ocasionadas pelo rompimento da barragem: direito à vida, à água, à moradia, ao trabalho, à saúde e ao meio ambiente.

Os rompimentos das barragens de resíduos da mineração (e barragens em geral) – os chamados ‘acidentes’ ambientais – são mais comuns do que se possa imaginar. Na história recente se pode destacar significativos rompimentos de barragens de rejeitos da mineração, seja no velho mundo, seja no novo mundo, seja no mundo em eterno desenvolvimento.

Em Zâmbia, no ano de 1970, houve o rompimento da barragem da mina de Mufulira, liberando um milhão de toneladas de resíduos tóxicos (morreram 89 mineiros). Em 1972 houve o rompimento da barragem de Buffalo Creek, causando a morte de 118 pessoas, nos Estados Unidos. Na China – Ban Qiao -, em 1975, o rompimento de duas grandes barragens, sucedido pela ruptura de outras 62 estruturas secundárias, causou a morte, direta ou indiretamente, de 230 mil pessoas. Em 1976, a barragem de Teton, novamente nos Estados Unidos, matou 11 pessoas. Em 1985, na

---

<sup>1</sup> Justiça Global. Vale de Lama: relatório de inspeção em Mariana após o rompimento da barragem de rejeitos do Fundão. Disponível em [https://issuu.com/justicaglobal/docs/vale\\_de\\_lama](https://issuu.com/justicaglobal/docs/vale_de_lama) . Acesso em 20 de janeiro de 2016.

Itália, uma bacia de decantação de uma mineradora se rompeu e derramou 180 mil metros cúbicos de lama, causando a morte de 268 pessoas. Na África do Sul, em 1994, uma barragem se rompeu, lançando 600 mil metros cúbicos de resíduos e matando 17 pessoas. Já em 2010, na Hungria, o rompimento de uma barragem liberou 1 milhão de metros cúbicos de lama, matando 7 pessoas. Em 2014 a barragem de Mount Polley, no Canadá, liberou 14,5 milhões de metros cúbicos de resíduos (para se ter parâmetro de comparação, o rompimento de Minas Gerais liberou 62 milhões de metros cúbicos de lama)<sup>2</sup>.

O rompimento das barragens, em Minas Gerais, está sendo considerado o maior desastre com resíduos de mineração dos últimos 30 anos em todo o mundo. A lama ameaça santuários de vida marinha.

Contudo, a atividade de mineração no Brasil, para além da tragédia (desastre?) de Mariana, tem sido marcada por violações constantes aos direitos humanos em razão do próprio modelo de desenvolvimento adotado pelo país, nos seus diferentes governos, que tem se caracterizado por ser um modelo predatório e excludente. O caso de Mariana é um caso emblemático em razão da dimensão do impacto social e ambiental causado, mas é apenas um entre tantos outros.

O Brasil foi demandado perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos justamente em razão do impacto do caso de Mariana, assim o artigo tem como tema a violação internacional de direitos humanos em razão de mega desastres, como o de Mariana. O objetivo principal é analisar a demanda contra o Brasil no Sistema Interamericano de Direitos Humanos pelo acontecido em Mariana, bem como a complexidade que envolve o licenciamento ambiental e a produção de desastres no caso da mineração. Para tanto, a primeira parte do artigo irá abordar a complexidade do licenciamento ambiental e as ameaças de mudança na legislação que, *a priori*, parecem fragilizar ainda mais o procedimento de licenciamento, como a PEC n°65/2012, que propõe uma modificação na Constituição com a finalidade de assegurar a obra após a concessão da licença ambiental. Na segunda parte, será analisado o caso no Sistema Interamericano e as violações de direitos humanos.

---

<sup>2</sup> Dados disponíveis em <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2015/11/27/rompimento-da-barragem-em-mariana-mg-foi-o-maior-acidente-em-30-anos.htm> . Acesso em 30/11/2015.

## **2 LICENCIAMENTO AMBIENTAL E MINERAÇÃO: DA LEI N.º 6.938/81 AO PL N.º 3.729/04**

A preocupação com a proteção ambiental ingressou, de forma massiva, na agenda mundial a partir da primeira grande Conferência Mundial da ONU, em 1972, em Estocolmo, na Suécia. A proteção do ambiente passou a fazer parte do cenário de política internacional. É fato, também, que entre os cientistas – biólogos, engenheiros, químicos, físicos, ecólogos, geólogos, climatólogos, dentre outros – a atitude de deplorar a politização do ambiente é corrente. Contudo, não há como negar, que a degradação do ambiente é, quase que na sua totalidade, resultado de ações antrópicas, resulta de atividades econômicas e sociais, de adequação de sistemas jurídicos e de escolhas políticas, sejam elas internacionais ou internas.

A ecopolítica, no âmbito internacional, encontra-se intimamente ligada às relações internacionais e à aplicação de políticas nacionais e aos esforços para a instauração de um desenvolvimento durável (seria já sustentável?). Os problemas ambientais implicam conflitos simultaneamente inevitáveis e normais, as soluções escolhidas para solução de tais problemas implicam uma certa distribuição de custos e benefícios: certos grupos ou Estados ganham, outros saem perdendo (LE PRESTRE, 2000). Analisando os princípios da ecopolítica se pode afirmar que as implicações científicas, políticas, financeiras econômicas e dos movimentos sociais ambientalistas são incrivelmente sensíveis; que um consenso sobre a definição do problema importa mais do que a adoção de uma política, alegadamente, ideal e que as soluções propostas para os problemas do desenvolvimento devem visar um equilíbrio entre o crescimento, a equidade, a conservação e a democracia.

Ferry (2009) provoca a reflexão questionando como conseguir abordar juntos, enquanto sociedade mundial, para além das diferenças existentes, a exemplo das questões que envolvem a proteção do ambiente e, conseqüentemente, a degradação do ambiente, haja vista apresentarem uma dimensão transnacional.

Esse pensar transnacional, em face da apresentação transfronteiriças dos problemas ambientais foi um dos fatores essenciais para a constituição do Clube de Roma, em 1968 e a elaboração do relatório conhecido como Limites do Crescimento (MEADOWS, Donella *et al*, 2007). O relatório que foi publicado em 1972 destaca, ao menos, três grandes tópicos: as limitações ecológicas da Terra teriam influência significativa no desenvolvimento global do século XXI, em face da forma de

exploração dos recursos naturais e das emissões das atividades econômicas; que a humanidade deveria investir para combater as restrições e que se deveria evitar o aumento da pegada ecológica da humanidade. Portanto, a política que se apresentava estava calcada em controlar o crescimento econômico, diminuir a pegada ecológica, conservar e preservar o ambiente e diminuir a utilização dos recursos naturais.

Retornando, portanto, a primeira Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente Humano – CNUAH ocorrida em 1972 (já com o relatório do Clube de Roma), tinha como objetivo estabelecer um novo vínculo homem e natureza em um convite para preservar e melhorar o ambiente. O Brasil se fez presente, contudo, adotou uma posição divergente a da preservação ambiental, passando a liderar um grupo de estados opositores ao Clube de Roma<sup>3</sup>. A postura brasileira estava alicerçada na aplicação de forças para o crescimento industrial, não aceitando a proteção ambiental como um gargalo para o crescimento econômico.

Nesse cenário, o Brasil não apresentava nenhum tipo de processo ou procedimento que pudesse ser considerado como um controle de risco/perigo em caso de dano ambiental, simplesmente por não haver nenhum tipo de exigência legal. Com o advento da Lei n.º 6.938/81, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (LPNMA) foi introduzida no País a primeira norma em matéria de política pública ambiental, criando alguns princípios, objetivos e instrumentos para que a proteção ambiental fosse possível. Destacam-se, para a matéria do desenvolvimento econômico por meio de uma fiscalização os seguintes dispositivos:

Art. 2º. A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

- I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;
- II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;
- III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;

O artigo 4º da LPNMA dispõe, ainda, que é meta da política nacional a compatibilização do desenvolvimento econômico social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico e ao estabelecimento de critérios

---

<sup>3</sup> Situação compreensível se levar em consideração que o Brasil vivia o período do Milagre Econômico e tinha como ideia o projeto de proteção ambiental desde que não impedisse o crescimento econômico.

e padrões da qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais. A LPNMA criou, em seu artigo 6º, o SISNAMA, ou seja, o Sistema Nacional do Meio Ambiente estabelecendo os órgãos que terão atuação relevante e essencial no que concerne a atividade do Poder Público em matéria ambiental.

E, no artigo 9º da LPNMA, surgem os instrumentos que se apresentam quase como uma resposta ao cenário internacional a má postura brasileira em 1972. Como instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente se destacam a avaliação de impactos ambientais e, essencialmente, o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras (incisos II e IV, do art. 9º da Lei n.º 6.938/81). Assim, se estabeleceu que toda a atividade efetiva ou potencialmente poluidora deverá ser licenciada no Brasil. O artigo 10 ainda determina que a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.

Contudo, não havia uma lei federal que regulamentasse o procedimento do licenciamento no Brasil. Esta lacuna foi sanada, mesmo que temporariamente (e talvez sem a devida ordem normativa) pelas resoluções emanadas do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. Essencialmente as Resoluções n.º 01/86 e n.º 237/97 foram as responsáveis.

Araujo [s/a] defende que o licenciamento ambiental é o procedimento administrativo através do qual o órgão ambiental competente licencia a localização, a instalação, a ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais. Farias (2007) em discussão acerca da natureza jurídica desse procedimento administrativo, aponta as duas vertentes que disputam o espaço para a solução da questão. Ou se trata de ato administrativo vinculado e permanente ou se trata de ato discricionário e temporário. Contudo, Farias (2007, p. 18-19) aponta que

(...) mesmo os autores que defendem que a licença ambiental é um ato administrativo vinculado e permanente, tendo portanto natureza jurídica de licença no Direito Administrativo, admitem que a licença ambiental possui características diferentes.

De toda a feita, se destaca que as atividades que forem consideradas efetivas ou potencialmente degradadoras do meio ambiente deverão se submeter ao prévio licenciamento ambiental. Cumpre salientar que, o Anexo I da Resolução n.º 237/97 do

CONAMA e o Anexo VIII da Lei n.º 6.938/81 apontam um rol (exemplificativo) de atividades que, obrigatoriamente, deverão realizar o licenciamento ambiental, dentre elas as atividades envolvendo a mineração.

Em 1988 com o nascimento da Constituição Federal e o advento do artigo 225, cria-se mecanismos para evitar a ocorrência de dano ambiental, sobretudo através dos princípios da precaução e da prevenção. Mas o artigo 225, foi além e determinou a necessidade de realização de estudo prévio de impacto ambiental para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ao ambiente, como forma de dar andamento as regulamentações da Lei n.º 6.938/81 e das Resoluções do CONAMA.

Contudo, a Constituição ao disciplinar a repartição de competências em matéria ambiental, atribuiu em seu artigo 23, a competência material comum aos entes da federação brasileira<sup>4</sup>, ou seja, a priori, tanto a União, quanto os Estados e os Municípios estariam aptos a realizar as atividades de gestão (administração e, no caso, de licenciamento) em matéria ambiental. A existência de competência material comum, traria inúmeras situações de insegurança tanto em se tratando da proteção ambiental quanto no que se refere a segurança do empreendedor.

Destaca-se que, ao apagar das luzes do ano de 2011 foi publicada a Lei Complementar n.º 140 que possui como função nuclear a regulamentação do artigo 23 da Constituição Federal, em matéria ambiental, ainda pouco discutida na literatura jurídico-ambiental em face da relevância da regulamentação. A LC n.º 140/11 não foi, a princípio, uma norma muito inovadora. Aplicou o princípio da preponderância do interesse para dividir a competência entre os entes da federação, em algo que poderia se dizer como: interesse geral, caberia a união o licenciamento, interesse regional, caberia aos estados e interesse local, caberia aos municípios o licenciamento ambiental.

De toda a sorte, tanto a Lei n.º 6.938/81 quanto a Resolução n.º 237/97 do CONAMA, quanto a LC n.º 140/11 estabelecem o licenciamento como um processo composto por um sistema trifásico, dentro do qual cada uma das licenças expedidas dependa da emissão de sua precedente. Assim, regulam-se a Licença Prévia, a Licença de Instalação e a Licença de Operação. A Licença Prévia é aquela em que o órgão ambiental licenciador aprova a ideia do empreendimento ou atividade, aprova a ideia,

---

<sup>4</sup> O Distrito Federal apresenta natureza híbrida e, portanto, aqui se verá representado ora pelos Estados e ora pelos Municípios.

a localização, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo as condicionantes a serem cumpridas na próxima fase do licenciamento. A Licença de Instalação autoriza o início da implementação da atividade ou do empreendimento, incluindo as medidas condicionantes. A Licença de Operação, por sua vez, permite a operação da atividade ou do empreendimento, desde que comprovado o cumprimento de todas as medidas especificadas nas licenças anteriores.

Cumprido ressaltar que, hoje, está tramitando em regime de urgência na Câmara dos Deputados e, atualmente, aguardando posicionamento da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), se encontra o Projeto de Lei n.º 3.729/2004 de autoria dos Deputados Luciano Zica (PT/SP), Walter Pinheiro (PT/BA), Zezéu Ribeiro (PT/BA) dentre outros parlamentares, já conhecido como a Lei Geral do Licenciamento Ambiental. O Projeto de Lei foi pouco ou quase nada discutido na esfera pública, com pouca ou nenhuma representação da sociedade civil organizada ou mesmo de setores das ciências e das universidades. E as mudanças estabelecidas por essa futura Lei Geral do Licenciamento Ambiental serão deveras significativas para o desenvolvimento econômico e para a proteção ambiental no Brasil.

Já no contexto da mineração, a questão do licenciamento das atividades é ainda mais complexo. Não há mais como se falar em desenvolvimento sem levar em conta a exploração dos minérios. Farias (2015, p. 158) defende que

A importância econômica da mineração no âmbito nacional e internacional é evidente, levando em consideração o número de empregos e o volume de negócios gerados. O estilo de vida da sociedade moderna é cada vez mais dependente dos minérios, posto que praticamente inexistente atividade social que prescindisse desses recursos naturais. Ocorre que, a par dos benefícios gerados, a extração mineral também causa impactos ambientais negativos, afetando a fauna, a flora, os recursos hídricos e o solo, além do dano à paisagem. (...) Há que se considerar também a rigidez locacional da mineração que, muitas vezes é desenvolvida em locais ou perto de locais ecologicamente sensíveis, exatamente porque a natureza colocou ali e não em outro lugar a jazida.

O autor (FARIAS, 2015) refere, ainda, que foi por esse motivo que o parágrafo 2º do artigo 225 da Constituição Federal estabeleceu como condição a exploração dos recursos minerais a obrigação de reparar os danos causados.

No Brasil a regulação da exploração dos minérios inicia em 1934 e se fortalece com o Código de Mineração de 1967 (Decreto-Lei n.º 227/67). Atualmente, a Lei n.º 8.901/94 é o chamado Código de Mineração que, ao lado do Ministério de Minas e

energia (MME) e do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) fiscalizam, autorizam e regulamentam a exploração dos minerais em território nacional. Contudo, para além do licenciamento minerário, também haverá de se desenvolver o licenciamento ambiental perante o órgão ambiental competente (e, nessa seara, é extremamente relevante a alteração prevista para o licenciamento no País a partir do PL 3.729/04. No caso da barragem do Fundão, no município de Mariana em Minas Gerais, como esta é destinada a acumulo de rejeitos da mineração, a fiscalização cabe ao DNPM, contudo a licença ambiental foi concedida pela Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM), do estado de Minas Gerais.

A questão do licenciamento, no Brasil, é tema tormentoso, mas extremamente relevante. Complexo, tanto do ponto de vista jurídico, como de organização de poder público (e, também, de Poder Polícia Ambiental), mas é uma das saídas para a paz entre o desenvolvimento econômico sustentável a proteção dos recursos socioambientais brasileiros, em um diálogo essencial e necessário para que não ocorra o desaparecimento da biodiversidade nacional e nem sejam ofendidos os direitos humanos sob a bandeira do desenvolvimento econômico.

### **3 VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINERAÇÃO**

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos é composto pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, sediada em Washington, nos EUA, e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, que funciona em São José, na Costa Rica. A Comissão foi instituída já na Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA) em 1948, enquanto a Corte, aparece apenas com a Convenção Interamericana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 1969, que de certa forma, institui o Sistema Interamericano de Direitos Humanos.



O Brasil faz parte da OEA, bem como do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, uma vez que é signatário tanto da Carta da OEA<sup>5</sup>, bem como do Pacto de São José da Costa Rica<sup>6</sup>.

Ao longo da existência da Comissão e da Corte, o Brasil já foi demandado inúmeras vezes por violações de direitos humanos amparadas pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos<sup>7</sup>.

O caso do rompimento da barragem do Fundão em Mariana, Minas Gerais, chega ao Sistema Interamericano por meio de um informe sobre violações de direitos humanos e mineração encaminhado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) por um grupo de organizações da sociedade civil, que colocam em pauta os impactos da atividade da mineração e as violações de direitos humanos. O informe<sup>8</sup>, compilado em um documento extenso, apresenta treze casos, entre os quais o de Mariana, bem como faz uma crítica ao modelo de desenvolvimento adotado pelo país e a estrutura legal e institucional estruturada a partir dessa opção. Para as organizações signatárias, o caso da barragem do Fundão, não é uma caso isolado, violações de direitos humanos em projetos de mineração são recorrentes e envolvem principalmente à violação dos seguintes direitos: direito à moradia, direito a um trabalho digno, direito à integridade cultural, direito à vida, direito ao território e o direito à consulta livre, prévia e informada dos povos indígenas. Todos esses direitos constituem, como destaca o documento em análise: “a base material e cultural da existência de grupos e populações, sendo constituintes do direito humano a um meio ambiente saudável, que é pré-requisito para o gozo dos direitos humanos de uma maneira geral” (CONNECTAS, 2016, p.1).

---

<sup>5</sup> Promulgada no Brasil pelo Decreto nº30544, de 14 de fevereiro de 1952. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-30544-14-fevereiro-1952-340000-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 24 de setembro de 2016.

<sup>6</sup> Promulgada no Brasil pelo Decreto nº678, de 6 de novembro de 1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm). Acesso em: 24 de setembro de 2016.

<sup>7</sup> Nesse sentido ver: VENTURA, Deisy; CETRA, Raísa. **O Brasil e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos: de Maria da Penha à Belo Monte**. In: José Carlos Moreira da Silva Filho e Marcelo Torelly (orgs.). Justiça de Transição nas Américas: olhares interdisciplinares, fundamentos e padrões de efetivação. Belo Horizonte: Forum, 2013.

<sup>8</sup> CONNECTAS. Solicitação de audiência temática: afetações aos Direitos Humanos devido à mineração no Brasil. Disponível em: [http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/informe\\_audiencia-mineracao%20revisado.pdf](http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/informe_audiencia-mineracao%20revisado.pdf). Acesso em: 24 de setembro de 2016.

Nesse sentido, Cançado Trindade (1993, p.24) salienta que a luta pela proteção do meio ambiente acaba ligada diretamente a luta pelos direitos humanos, quando se tem como objetivo a melhoria das condições de vida:

Com efeito, nenhum cidadão pode estar hoje alheio à temática dos direitos humanos e do meio ambiente, mormente os que vivem em países, como o Brasil, detentores dos mais altos índices de disparidades sociais do mundo, que levam à triste e inelutável convivência, em seu cotidiano, com a insensibilidade e insensatez das classes dominantes, a injustiça institucionalizada e perpetuada, e a continuada dificuldade do meio social em identificar com discernimento e compreender os temas verdadeiramente primordiais que lhe dizem respeito, a requererem reflexão e ação com seriedade.

A vinculação entre proteção ambiental e direitos humanos ganhou força, no Brasil, principalmente através do movimento por justiça ambiental, que embora tenha sua origem na luta contra o racismo ambiental nos Estados Unidos, alcançou outros países, bem como levou a discussão à respeito da distribuição desigual dos riscos ambientais para além dos movimentos sociais: alcançou o debate acadêmico e político também. Originalmente, os movimentos sociais nos Estados Unidos, passaram a identificar através de análises de riscos que há por parte do Estado uma aplicação desigual das leis ambientais, ocasionando uma distribuição desigual dos impactos dos acidentes ambientais por raça e renda. Assim, o movimento por justiça ambiental busca enfrentar a dimensão ambiental da injustiça social e trazer uma nova perspectiva para integrar as lutas ambientais e sociais.

No Brasil, Acselrad (2009) alerta que a pauta de discussão dos governos e das grandes corporações ignora a destinação desproporcional dos riscos ambientais para os mais pobres e grupos étnicos vulneráveis, bem como a concentração dos benefícios do desenvolvimento à uma minoria dos habitantes do planeta. Para o autor, tal cenário acaba levando a uma situação de injustiça ambiental, que pode ser caracterizada por um fenômeno de imposição desproporcional dos riscos ambientais às populações menos dotadas de recursos financeiros, políticos e informacionais (ACSELRAD; MELLO; BEZERRA, 2009, p.9). A atividade de mineração pode ser considerada como uma das atividades que mais reforça esse cenário de injustiça ambiental, uma vez que historicamente os projetos de mineração tem causado impactos não apenas ambientais, mas sobretudo sociais.

Em estudo realizado pelo Ministério do Meio Ambiente, são apontados os efeitos diretos que uma mineração mal conduzida pode ocasionar, como, a mudança de

topografia original, a instalação de um processo de erosão acelerada e assoreamento, a poluição dos rios, a emissão de poeiras e outras emissões, desmatamento e o afugentamento da fauna, bem como a produção excessiva de ruídos; já entre os efeitos indiretos, podemos citar as obras de infraestrutura necessárias à manutenção da atividade, como, portos, ferrovias e barragens (ALBUQUERQUE, 2009, p. 77).

No documento encaminhado pelas entidades sociais à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) sobre os impactos da mineração no Brasil, podemos destacar o estudo do Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC), que afirma que as grandes empresas de mineração que atuam no Brasil são beneficiadas por uma baixa carga tributária, desonerações e manobras fiscais para escapar do pagamento de tributos e conclui, que as megacorporações mineradoras obtêm lucros altíssimos pagando quase nada de tributos, por uma regulação insatisfatória e uma fiscalização insuficiente (CONNECTAS, 2016, p.3).

Entre os 13 casos apresentados à CIDH, o caso da barragem de Mariana, é destacado em razão de ser considerado o caso mais extremo das violações apresentadas, uma vez que, as entidades afirmam que o rompimento da barragem do Fundão é: “o maior desastre do gênero na história da mineração sob pelo menos três aspectos: o volume de lama despejado (mais de 50 milhões de metros cúbicos), o trajeto percorrido pela lama (mais de 600 km) e o valor (estimado) dos prejuízos causados, que são calculados atualmente na ordem dos R\$ 30 bi” (CONNECTAS, 2016).

As violações de direitos, apontadas no documento, perpetradas tanto pelo Estado quanto pelas empresas envolvidas, consistem em: ausência de assistência emergencial às vítimas, o não cumprimento do dever de informação e violação dos direitos à água, à saúde, à moradia, à vida e à integridade física, além de violações a outros direitos econômicos sociais e culturais, que evidenciam que tanto o Estado como as empresas responsáveis, a Samarco, a Vale e a BHP Billiton não estão preparados para lidar com um cenário de desastre ambiental e humano de proporções gigantescas como essas (CONNECTAS, 2016). Para além dessas violações, o documento também aponta violações anteriores ao rompimento da barragem, como o não atendimento do direito à informação e participação, uma vez que a comunidade não participou na elaboração de um plano de contingência em caso de acidente, nem mesmo teve acesso à informação do que fazer em uma situação de emergência (CONNECTAS, 2016). Pelas investigações preliminares, sequer havia um sinal sonoro para alertar as pessoas da região em caso de acidente, bem como pessoas treinadas para prestar auxílio. O

documento salienta, inclusive, que o Estudo de Impacto Ambiental subestimou o n° de comunidades atingidas em caso de falha na barragem (CONNECTAS, 2016).

Em relatório elaborado pela Justiça Global, intitulado – Vale de Lama: relatório de inspeção em Mariana após o rompimento da barragem de rejeitos do Fundão<sup>9</sup> – restam evidentes às graves violações aos direitos humanos ocasionadas pelo rompimento da barragem. A conclusão do relatório é taxativa ao afirmar que o ocorrido em Mariana não foi um ‘acidente’, mas sim um ilícito provocado pela irresponsabilidade das empresas e pela negligência do Estado no licenciamento ambiental e na fiscalização (JUSTIÇA GLOBAL, 2016, p.41). O relatório da Justiça Global aborda também as estratégias de desresponsabilização adotadas pelas empresas acionistas - Vale e BHP Billiton - duas das três maiores mineradoras do mundo, que ocultam-se sob o manto de outra personalidade jurídica (a Samarco Mineração) para não assumir suas obrigações no âmbito dos direitos humanos.

O relatório aponta que, de acordo com a legislação brasileira, a responsável direta pelo trágico acontecimento de Mariana é a Samarco, em razão de ela ter uma personalidade jurídica autônoma das empresas que formam o seu quadro acionário e somente no caso da empresa não dispor de recursos suficientes para reparar os danos causados é que as suas acionistas seriam chamadas para cobrir os custos (JUSTIÇA GLOBAL, 2016, p.32).

Para a Justiça Global<sup>10</sup>, enquanto a BHP Biliton aposta na estratégia de “desresponsabilização operacional”, comportando-se apenas como um investidor da Samarco, as declarações dos diretores da Vale vão além e ignoram as suas operações de descarga de rejeitos na barragem rompida, realizadas enquanto empresa autônoma. A estratégia das empresas é tratar este desastre sem precedentes no âmbito da responsabilidade social corporativa, aderindo a ações voluntárias que resguardem sua imagem e valor de mercado. O relatório alerta que (JUSTIÇA GLOBAL, 2016, p. 35):

A estratégia de grandes empresas como a Vale, é bastante conhecida de organizações da sociedade civil e movimentos sociais. Ao mesmo tempo que publicamente adere voluntariamente à códigos de conduta internacionais e a políticas de responsabilidade social corporativa, sem que isso represente grandes custos ou mudanças em lógicas operacionais, tais entes privados sabotam as tentativas de controlar sua atuação e de ampliar as modalidades de responsabilidade por violações a direitos humanos.

---

<sup>9</sup> Justiça Global. Vale de Lama: relatório de inspeção em Mariana após o rompimento da barragem de rejeitos do Fundão. Disponível em [https://issuu.com/justicaglobal/docs/vale\\_de\\_lama](https://issuu.com/justicaglobal/docs/vale_de_lama). Acesso em 20 de janeiro de 2016.

<sup>10</sup> Justiça Global. Disponível em <http://global.org.br/programas/justica-global-lanca-relatorio-de-inspecao-sobre-desastre-socioambiental-em-mariana/> Acesso em 20 de janeiro de 2016.

O encaminhamento do caso de Mariana à CIDH, bem como todos os outros, elencados no documento elaborado pelas entidades sociais, faz parte de um movimento mais amplo que reivindica à vinculação de crimes contra o meio ambiente à noção de crimes contra a humanidade. Urge ressaltar que a Procuradoria Geral do Ministério Público junto ao Tribunal Penal Internacional, com sede em Haia, incluiu, pela primeira vez, alguns crimes ambientais, destacando-se aqueles relacionados com a exploração ilícita de recursos naturais e a apropriação ilícita de terras e destruição do meio ambiente. Como salientam Medeiros e Albuquerque (2016), o caso do município de Mariana, insere-se perfeitamente no movimento crescente de criminalização de comportamentos humanos que representam um risco para o meio ambiente.

## **CONCLUSÃO**

A atividade de mineração é uma atividade de alto impacto social e ambiental em razão da sua própria natureza. Contudo, nas últimas décadas o Brasil tem sido palco de mega desastres ambientais causados pela mineração. O desmonte da legislação ambiental somado à um modelo de desenvolvimento que privilegia o extrativismo a qualquer custo sem considerar os impactos sociais e ambientais, bem como todo um arcabouço institucional que privilegia esse modelo excludente e predatório, são os fatores que contribuem para a construção de um cenário totalmente favorável a desastres ambientais na magnitude do rompimento da barragem do Fundão em Mariana, Minas Gerais.

O desastre de Mariana pode ser considerado um dos maiores desastres ecológicos do mundo por ter deixado um rastro de destruição de mais de 650 km distantes do local de rompimento da barragem. A onda de lama afetou não só a bacia do Rio Doce, destruindo totalmente o ecossistema, como atingiu também o litoral do Espírito Santo, chegando assim, a causar sérios danos ao ecossistema marinho-costeiro em diversos pontos do litoral brasileiro.

Em razão da magnitude do acontecido em Mariana, um grupo de entidades da sociedade civil, elaborou um extenso informe sobre a atividade da mineração e violações de direitos humanos no Brasil, o qual foi encaminhado em junho de 2016 à Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Como analisado no presente artigo, o

informe elaborado pelas entidades da sociedade civil, elenca 13 casos para ilustrar os impactos da mineração na vida das pessoas e no meio ambiente, bem como demonstra através dos casos citados quais são as violações de direitos humanos causadas pela mineração.

Para as organizações signatárias, o que ocorreu em Mariana, não é um caso isolado, violações de direitos humanos em projetos de mineração são recorrentes e envolvem principalmente a violação dos seguintes direitos: direito à moradia, direito a um trabalho digno, direito à integridade cultural, direito à vida, direito ao território e o direito à consulta livre, prévia e informada dos povos indígenas. Todos esses direitos constituem a base do direito humano a um meio ambiente saudável que, por conseguinte é a base para o gozo dos direitos humanos de maneira geral.

Na primeira parte do artigo foi abordada a complexidade do licenciamento ambiental e as ameaças de mudança na legislação que, *a priori*, parecem fragilizar ainda mais o procedimento de licenciamento, como a PEC nº65/2012, que propõe uma modificação na Constituição com a finalidade de assegurar a obra após a concessão da licença ambiental.

Assim, resta evidente que desastres como o de Mariana, em realidade fazem parte de um projeto de investimento no risco que garante a produção de verdadeiros crimes ambientais. A ausência de medidas precaucionais, bem como todo arcabouço institucional que permite o desenvolvimento de atividades altamente impactantes, como é o caso da mineração, sem considerar parâmetros mínimos de segurança ambiental e social, apenas reforçam esse cenário de violações cada vez mais evidentes de direitos humanos.

Por isso, atualmente existe um movimento no sentido de passar a considerar situações extremamente lesivas ao meio ambiente como crimes contra a humanidade. O encaminhamento feito pelas entidades da sociedade civil à CIDH no que tange as violações de direitos humanos e a atividade da mineração no Brasil segue essa tendência. Resta saber qual será o encaminhamento dado pela CIDH a partir de agora, uma vez que o Sistema Interamericano de Direitos Humanos vem dando sinais de fraqueza, principalmente em razão dos cortes no orçamento e pela falta de resposta as demandas levadas a essa esfera.

## **BIBLIOGRAFIA**

ACSELRAD, Henri. MELLO, Cecilia Campello do Amaral. BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental?** Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

ALBUQUERQUE, Leticia. **Conflitos Ambientais na zona costeira catarinense:** estudo de caso da Barra do Camacho, SC. Tese (doutorado). Florianópolis: UFSC, 2009.

ARAUJO, Flavia Möller David. **O licenciamento ambiental no regime de autorização de pesquisa e concessão de lavra.** Disponível em: <http://www4.pucsp.br/direito-minerario/downloads/producao-cientifica/o-licenciamento-ambiental-no-regime-de-autorizacao-de-pesquisa-e-concessao-de-lavra-flavia-moller-david-araujo.pdf>. Acesso em: 15/09/2016.

BURMANN, Alexandre. **Fiscalização e processo administrativo ambiental.** Porto Alegre: Alcance, 2013.

FARIAS, Talden. A atividade minerária e a obrigação de recuperar área degradada. **Revista de Direito Ambiental.** Ano 20, vol. 79, jul-set. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 157-186.

FARIAS, Talden. Da licença ambiental e sua natureza jurídica. **Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE).** Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público n.º 9, jan/fev/mar, 2007. Disponível em: [www.direitodoestado.com.br](http://www.direitodoestado.com.br). Acesso em: 20/09/2016.

FERRY, Luc. **A nova ordem ecológica.** Rio de Janeiro: Difel, 2009.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; MORITA, Dione Mari; FERREIRA, Paulo. **Licenciamento Ambiental.** São Paulo: Saraiva, 2011.

JUSTIÇA GLOBAL. **Vale de Lama:** relatório de inspeção em Mariana após o rompimento da barragem de rejeitos do Fundão. Disponível em [https://issuu.com/justicaglobal/docs/vale\\_de\\_lama](https://issuu.com/justicaglobal/docs/vale_de_lama) . Acesso em 20 de janeiro de 2016.

LE PRESTRE, Philippe. **Ecopolítica Internacional.** São Paulo: SENAC, 2000.

MEADOWS, Donella; RANDERS, Jorgen; MEADOWS, Dennis. **Limites do Crescimento:** a atualização dos 30 anos. Rio de Janeiro: Qualiymark, 2007.

MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. ALBUQUERQUE, Leticia. Rompimentos de barragens e o necessário rompimento com 1945: uma questão de sustentabilidade. CALGARO, Cleide; REZENDE, Elcio Nacur (coord.). **Direito e Sustentabilidade II.** Florianópolis: CONPEDI, 2016, p. 282-298.

MOREIRA, Eliane Cristina Pinto. O licenciamento ambiental e a participação dos entes federativos interessados. **Revista de Direito Ambiental.** Ano 20, vol. 79, jul-set. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 77-93.

**NOSSO FUTURO COMUM/**Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos humanos e meio-ambiente:** paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1993.