

A PARTICIPAÇÃO DE POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS EM ESTUDOS DE AVALIAÇÃO DE RISCO À SAÚDE HUMANA REALIZADOS APÓS UM DESASTRE AMBIENTAL DE GRANDE PORTE

Autores: Michelle Costa Laguardia, Áurea Jaciane Araújo Santos, Fernando Resende Anelli, Andrei Santana Gomes Pereira

RESUMO

Dentre as medidas propostas no Acordo Judicial de Reparação (firmado em fevereiro de 2021 entre a Vale S.A. e o poder público) dos danos causados pelo rompimento das barragens de mineração da empresa em Brumadinho, Minas Gerais, em 2019, foi prevista a realização dos Estudos de Avaliação de Risco à Saúde Humana. Tais Estudos poderão determinar medidas adicionais de reparação a serem executadas pela mineradora, desde que sejam identificados danos até então desconhecidos ou supervenientes, que possam ser vinculados ao rompimento, ao longo do processo de investigação. O presente trabalho visa descrever a inclusão dos Povos e Comunidades Tradicionais nos Estudos de Avaliação de Risco, discutindo a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos PCTs e a necessária observância às suas especificidades e ao direito à Consulta Livre, Prévia e Informada para que sejam devidamente atendidos. O objetivo principal é avaliar a importância da adoção de um procedimento adequado de participação e escuta desses povos durante a realização dos Estudos, em todas as suas fases e etapas. Descreveremos a necessária participação de tais comunidades no processo de levantamento de preocupações com a saúde e de impactos no território, além da abordagem e os procedimentos que estão sendo ajustados para a realização dos estudos de riscos nas comunidades tradicionais, sob a perspectiva das questões socioambientais e éticas envolvidas nesse contexto. Com isso, visa-se compreender se há elementos concretos na metodologia que demonstrem sua adequação à garantia dos direitos dos PCTs.

Palavras-chave: Estudos de Avaliação de Risco; Povos e Comunidades Tradicionais; Brumadinho; Acordo Judicial de reparação; Reparação.

1. INTRODUÇÃO

O rompimento de barragens de mineração da Vale S.A, ocorrido em Brumadinho, em 2019, causou 272 mortes e despejou cerca de 12 milhões de m³ de rejeitos no rio Paraopeba, acarretando profundos danos socioeconômicos e socioambientais em diversos municípios. Desastres de grande porte como este impactam sobremaneira Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs), uma vez que seu modo de vida está relacionado ao território, à terra e à água do rio - que no caso deste rompimento, teve seu uso suspenso -, tornando imprescindível a adoção de medidas de reparação que atendam às especificidades destas comunidades.

Para além das ações de reparação definidas pelo Acordo Judicial de Reparação celebrado em 04 de fevereiro de 2021, entre Governo do Estado de Minas Gerais, Instituições de Justiça (Ministério Público Federal – MPF, Ministério Público de Minas Gerais – MPMG e Defensoria Pública de Minas Gerais – DPMG) e Vale S.A.- que contemplam desde projetos de compensação socioeconômica a um plano de reparação ambiental integral –, estão em andamento os Estudos de Avaliação de Risco à Saúde Humana. Estes estudos têm como objetivo identificar os riscos potenciais à saúde humana e ao meio ambiente devido à presença do rejeito nas matrizes ambientais, bem como de definir estratégias integradas de intervenção sobre o território impactado. Pelo princípio jurídico do poluidor-pagador, os estudos são custeados pela Vale S.A. e vem sendo desenvolvidos por consultorias contratadas (Grupo EPA e Tecnohidro), acompanhadas por uma auditoria externa independente.

Destaca-se que, na realização destes Estudos, está prevista a participação da população das áreas-alvo estudadas. Além das reuniões iniciais de levantamento das preocupações da comunidade com a saúde, estão previstas reuniões com devolutivas para as comunidades. Na ocasião, os moradores serão convidados a conhecer as atividades realizadas nas respectivas fases e as ações programadas para a fase seguinte, respeitando as premissas de transparência e de participação das pessoas atingidas.

No âmbito dos Estudos de Avaliação de Risco, está prevista a participação de povos e comunidades tradicionais localizados nas áreas-alvo a serem estudadas, sendo que a abordagem a tais comunidades deverá observar as legislações brasileiras que estabelecem o Procedimento de Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI) - em especial do Decreto Presidencial 10.088 de 2019, que ratificou a Convenção nº 169 da OIT. Dessa forma, busca-se por um lado garantir os direitos dos PCTs e, por outro, do ponto de vista prático, facilitar o bom andamento dos Estudos junto às comunidades tradicionais, evitando desentendimentos ou desrespeito a tradições e culturas locais (como a utilização de cumprimentos, cores de roupas ou mesmo definição de calendários).

Considerando que é necessária a regulamentação de um procedimento regular e prévio de participação e escuta desses povos, quanto a possíveis impactos ambientais que violem o seu espaço territorial, o presente trabalho irá apresentar aspectos gerais acerca da Política Nacional do Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs) e indicar como tem se dado a participação desses povos nos Estudos de Avaliação de Risco à Saúde Humana a serem realizados no âmbito da reparação do rompimento das barragens de Brumadinho.

O objetivo deste trabalho é analisar se os direitos e garantias fundamentais estariam de fato sendo efetivados, uma vez que os Estudos de Avaliação de Risco à Saúde Humana têm assegurado a efetiva participação dos povos e comunidades tradicionais nos procedimentos, atrelando a mitigação e a reparação dos danos à saúde e aos ecossistemas, à preservação das crenças e costumes, bem como às questões socioambientais e éticas envolvidas nesse contexto. A abordagem teórica discorrerá acerca da análise de conceitos e legislação atinentes a PCTs e, ainda, se é possível estabelecer um compartilhamento de resultados com a comunidade tradicional, dialogando um marco para o acesso a reparação dos danos e conhecimento tradicional, ou seja, se houve claramente diálogo com os saberes tradicionais e direito ambiental e/ou administrativo.

Em seguida será feita uma breve descrição dos Estudos de Avaliação de Risco, em especial na correlação entre a legislação vigente e os pontos a serem observados para que haja uma efetiva participação dos PCTs no processo, levando-se em conta as suas tradições, culturas, relação com o território e com os recursos ambientais ali disponíveis. Metodologicamente, trata-se de pesquisa bibliográfica de caráter descritivo, partindo da análise de documentos primários e secundários, aqui incluída a legislação atinente ao caso, utilizando-se para tal o método estruturalista. Dentre os autores abordados estão Milaré (2009), Beltrão (2009), Lefebvre (2001), Sarlet (2012), Sachs (2002), dentre outros.

2. COMUNIDADES TRADICIONAIS, DESENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE

O termo “comunidades tradicionais” é relativamente novo no âmbito das legislações brasileiras, tendo sido utilizado pela primeira vez no ano de 2000, com a promulgação da Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), a partir da Lei 9.985/00.

Art. 2º, II – população tradicional são “grupos humanos culturalmente diferenciados, vivendo há, no mínimo, três gerações em um determinado ecossistema, historicamente reproduzindo seu modo de vida, em estreita dependência do meio natural para sua subsistência e utilizando os recursos naturais de forma sustentável”, tendo as razões de veto justificado que “o conteúdo da disposição é tão abrangente que nela, com pouco esforço de imaginação, caberia toda a população do Brasil. De fato, determinados grupos humanos, apenas por habitarem continuamente em um mesmo ecossistema, não podem ser definidos como população tradicional, para os fins do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. O conceito de ecossistema não se presta para delimitar espaços para a concessão de benefícios, assim como o número de gerações não deve ser considerado para definir se a população é tradicional ou não, haja vista não trazer consigo, necessariamente, a noção de tempo de permanência em determinado local, caso contrário, o conceito de populações tradicionais se ampliaria de tal forma que alcançaria, praticamente, toda a população rural de baixa renda, impossibilitando a proteção especial que se pretende dar às populações verdadeiramente tradicionais (BRASIL, 2000).

O conceito então estabelecido para “comunidades tradicionais” foi uma forma de definir quais as pessoas que habitavam nessas áreas definidas como unidades de conservação, quais sejam, os povos indígenas, quilombolas, extrativistas, pescadores etc. No entanto, foi um conceito extremamente criticado, por impor condições, principalmente na questão relativa à delimitação do território e ao fator tempo como necessário à caracterização de determinado grupo como comunidade tradicional, o que nada mais era que um desrespeito ao autorreconhecimento, sendo por este motivo vetado.

Em 2002, o Decreto Legislativo nº 143 foi o primeiro marco legal no Brasil para a proteção dos agrupamentos humanos caracterizados como comunidades tradicionais. O referido decreto tornou o Brasil signatário do disciplinado na Convenção nº 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), no tocante à proteção de povos tribais e comunidades indígenas. Destaque-se que a OIT 169 tem sido um dos marcos legislativos mais utilizados atualmente para embasar a necessidade de participação desses povos e comunidades tradicionais em processos que envolvam o licenciamento de empreendimentos que impactem seus territórios.

Em 2007, 07 (sete) anos após a legislação que regulamentou as SNUCs ter entrado em vigor, é publicado o Decreto nº 6040, que em seu artigo 3º traz uma nova definição para Povos e comunidades tradicionais, como uma tentativa de delimitar a subjetividade de um conceito de enorme abrangência:

Art. 3º [...]

I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e **que se reconhecem como tais***, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (BRASIL, 2007, grifo nosso).

Um dos pontos mais importantes no conceito é a questão do autorreconhecimento como fator importante de preservação e perpetuação cultural - a questão da identidade. Pode-se dizer que o decreto representa uma correção da Constituição de 1988, que confere a proteção apenas aos indígenas e aos quilombolas.

A complexidade ambiental é relação entre o real e o conhecimento, envolve aspectos físicos, biológicos e também culturais, se apoia em direitos e estratégias de vida que resultam na construção social ligadas às condições do que é real e simbólico (SANTOS; LUCAS, 2012, p. 166).

Pensamento que também predominou ao se definir territórios tradicionais, trazendo a cultura como um dos pilares:

Art. 3º [...]

II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os [arts. 231 da Constituição](#) e [68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias](#) e demais regulamentações (BRASIL, 2007).

Para as comunidades e povos tradicionais o território tem uma simbologia muito grande, existe uma identidade com o lugar, uma interação simbiótica.

Um elemento importante na relação entre populações tradicionais e a natureza é a noção de território que pode ser definido como uma porção da natureza e espaço sobre o qual uma sociedade determinada reivindica e garante a todos, ou uma parte de seus membros, direitos estáveis de acesso, controle ou uso sobre a totalidade ou parte dos recursos naturais aí existentes que ela deseja ou é capaz de utilizar[...]" (GODELIER *apud* DIEGUES, 2002, p. 84).

Diegues ainda coloca que “um aspecto relevante na definição de culturas tradicionais é a existência de sistemas de manejo dos recursos naturais marcados pelo respeito aos ciclos naturais, à sua exploração dentro da capacidade de recuperação das espécies de animais e plantas utilizadas” (DIEGUES, 2002, p. 84). E o próprio autor ressalta ainda o lado mítico dessa relação entre território e sociedades tradicionais, vejamos:

O imaginário popular dos povos da floresta, rios e lagos brasileiros está repleto de entes mágicos que castigam os que destroem as florestas (caipora/curupira. Mãe da Mata, Boitatá); os que maltratam os animais da mata (Anhangá); os que matam os animais em época de reprodução (tapiora); os que pescam mais que o necessário (Mãe d'água) (CÂMARA CASCUDO *apud* DIEGUES, 2002, p. 86).

Outro ponto sensível, sem dúvida, diz respeito à preservação da cultura desses povos, ameaçados de extinção pela falta de respeito a sua identidade, buscando promover a interação entre o desenvolvimento dos povos sem a perda da identidade cultural.

Quando se fala na importância das populações tradicionais na conservação da natureza, está implícito o papel preponderante da cultura e das relações homem/natureza. Aliás, reside na interação homem-natureza um dos pontos que diferenciam as várias correntes da antropologia no que diz respeito à cultura (DIEGUES, 2002, p. 77).

Por fim, o artigo 3º, traz o conceito de desenvolvimento sustentável em total consonância com os princípios constitucionais basilares e diretamente inter-relacionado com o previsto no artigo 225 da Carta Magna brasileira, visando a garantia de uma sadia qualidade de vida.

Art. 3º [...]

III - Desenvolvimento Sustentável: o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras (BRASIL, 2007).

Como se pode analisar da leitura do próprio artigo, uma das características das comunidades tradicionais está amplamente ligada ao uso do território e dos recursos naturais.

Se o gênero humano é um ocupante privilegiado e qualificado do planeta terra- que lhe compete preservar, administrar e utilizar com seguranças científica e jurídica-, não há por que transformar os recursos naturais e ambientais em patrimônios oligárquicos, e explorá-los em função de poucos. Cada indivíduo do gênero humano tem direito à qualidade ambiental [...] (MILARÉ, 2009, p. 125).

O Princípio 1º da Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento traz em seu enunciado:

Os seres humanos constituem o centro das preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza [...] (UNITED NATIONS, 1992).

Assim, não se pode falar em desenvolvimento sustentável se o homem não fizer parte do processo. E as comunidades tradicionalmente ocupadas representam aqueles que são o exemplo de integração homem-natureza. Cumpre destacar que, aqui, não se defende um retrocesso, ou seja, um retorno à vida pré-histórica - na verdade, protege-se o desenvolvimento seguro que afirma a tutela do meio ambiente ecologicamente equilibrado. A Lei nº 6938/81, traz em seu artigo 2º o conceito de desenvolvimento sustentável:

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 socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana (BRASIL, 1981).

Segundo Sachs (2002), não se pode equacionar conservação com a opção de “não-uso” dos recursos naturais e sim com o uso racional para atender às necessidades.

De modo geral, o objetivo deveria ser o do estabelecimento de um aproveitamento racional e ecologicamente sustentável da natureza em benefício das populações locais, levando-as a incorporar a preocupação com a conservação da biodiversidade aos seus próprios interesses, como um componente de estratégia de desenvolvimento. Daí a necessidade de se adotar padrões negociados e contratuais de gestão da biodiversidade (SACHS, 2002, p. 53).

Por todo o exposto, conclui-se que o caminho mais apropriado para consolidar a preservação ao meio ambiente, ao desenvolvimento sustentável e ao respeito à diversidade cultural das comunidades tradicionais é indubitavelmente tornar esses atores sociais, assim dizendo, os mais importantes personagens do contexto social vivenciado, sendo estes responsáveis pela preservação do meio em que vivem, de maneira atrelada aos direitos e garantias fundamentais que regem um direito sustentável.

3. ESTUDOS DE AVALIAÇÃO DE RISCO À SAÚDE HUMANA

Os Estudos de Avaliação de Risco à Saúde Humana¹ tiveram seu início determinado em março de 2019, tendo sido ratificados pelo Acordo Judicial de reparação firmado em fevereiro de 2021. A sua realização tem sido feita por duas consultorias especializadas, o Grupo EPA e a Tecnohidro. Pelo princípio do poluidor-pagador, são custeados pela Vale S.A., mas fiscalizados pelos órgãos técnicos do Governo de Minas Gerais - a Secretaria de Estado de Saúde (SES) e a Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM), além de uma auditoria independente que presta serviços para o Ministério Público do Estado.

É importante destacar que se inserem dentre as medidas de levantamento de danos causados pelo rompimento. Dentro da área impactada, os rejeitos atingiram a bacia do Paraopeba e seguiram o percurso do rio, afetando também áreas de matas, propriedades rurais com pastagens e lavouras, fauna silvestre e criações, imóveis, abastecimento de água, entre outros, e ocasionando diversos problemas na vida da população, inclusive comunidades tradicionais e povos indígenas.

Nesse sentido, os Estudos têm o objetivo de identificar os riscos potenciais à saúde humana e ao meio ambiente devido à presença do rejeito no solo e nas águas do rio Paraopeba, além de outras matrizes ambientais, e definir estratégias integradas de intervenção que permitam a proteção da saúde e a recuperação do meio ambiente, além da reparação e mitigação para o território impactado. Os resultados permitirão que danos e riscos, hoje desconhecidos, possam ser tratados em ações adicionais de reparação, inclusive além das já previstas no Acordo Judicial de reparação.

A abrangência dos estudos envolve Brumadinho e outros 28 municípios da bacia do Rio Paraopeba. Dos municípios contemplados, 18 margeiam o Ribeirão Ferro-Carvão ou o Rio Paraopeba e outros 11 municípios não margeiam esses cursos d'água, mas podem ter sido impactados. Os estudos serão desenvolvidos em 4 fases sequenciais, sendo que o resultado de uma fase conforma as bases para execução da fase seguinte. Propõe-se a utilização de um processo de gestão integrada, que visa à obtenção de dados e ao desenvolvimento de medidas de intervenção no âmbito da saúde e do meio ambiente de forma conjunta. Essa integração permitirá o desenvolvimento de medidas de intervenção sinérgicas, tais como ações de saúde pública, de monitoramento e remediação ambiental, de engenharia e controles institucionais.

Na Fase 1 dos Estudos, busca-se compreender o território impactado, por meio do levantamento de dados secundários - como bases de dados de saúde pública e análise de georreferenciamento - e da realização de reuniões com representantes do poder público municipal, líderes comunitários e a própria população residente na área para levantamento de informações sobre impactos e danos, além do levantamento das preocupações da comunidade com a sua saúde devido à exposição a contaminantes químicos advindos do evento de rompimento das barragens. A partir das informações levantadas nessa fase, serão definidas as vias de exposição válidas entre os receptores identificados e a contaminação causada pela presença do rejeito oriundo do rompimento das barragens. Caso em algum dos municípios estudados não seja constatada a exposição a possíveis contaminantes decorrentes do rompimento, a

¹ Para mais informações sobre os Estudos de Avaliação de Risco à Saúde Humana e Risco Ecológico, ver <https://www.mg.gov.br/pro-brumadinho/pagina/brumadinho-estudos-de-avaliacao-de-risco-saude-humana-e-risco-ecologico>

devolutiva referente à Fase 1 encerrará sua participação nos estudos e são apresentadas às comunidades as devidas justificativas para a não continuidade dos estudos naquela localidade.

Caso os dados já disponíveis não sejam suficientes para a avaliação de risco, na fase 2 busca-se gerar uma base de dados específica para cada área em estudo, a partir da coleta de amostras de matrizes ambientais e alimentares - do solo, sedimentos, água subterrânea e superficial, alimentos vegetais, alimentos de origem animal e poeira. As amostras serão enviadas para laboratórios acreditados para que sejam quantificadas as concentrações das substâncias químicas que podem causar efeitos indesejados à saúde e ao meio ambiente.

Na Fase 3 serão calculados os riscos teóricos de contaminação, decorrentes do contato do ser humano com esses contaminantes através das matrizes ambientais ou alimentares contaminadas. Para isto, é necessário levar em consideração as preocupações apresentadas pela comunidade com a saúde, além do modelo conceitual desenvolvido para as áreas em estudo e os resultados obtidos na fase de investigação. Com base nos resultados destes cálculos, serão propostas as ações de saúde pública, de proteção à saúde, monitoramento e de remediação ambiental, de obras de engenharia e de controles institucionais necessários para mitigar ou extinguir os riscos identificados. Durante essa 4ª fase também será elaborado um plano de comunicação continuada com as comunidades atingidas. Para garantir um processo participativo, as comunidades serão ouvidas durante a escolha das possíveis alternativas de eliminação dos riscos.

Todas essas informações serão consolidadas em um Plano de Gestão Ambiental Integrada para Saúde e Meio Ambiente, a ser implementado. A próxima etapa diz respeito à execução dos projetos, planos e ações de intervenção para acompanhamento da saúde da população afetada, bem como para a recuperação e monitoramento do meio ambiente.

4. A PARTICIPAÇÃO DE POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS NOS ERSHRE

A avaliação de um impacto ambiental parte do processo da Política Nacional de Meio Ambiente e se mostra primordial, pois institui estudos pertinentes a cada tipo de atividade que venha a causar ou que já tenham causado significativa degradação, assegurando certa proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Por se tratar de direito coletivo não cabe apenas decisões pelo Poder Público, mas é de extrema relevância a participação também das comunidades diretamente atingidas por tais impactos ambientais, para que tenham conhecimento de que determinado empreendimento pode impactar seu modo de vida.

Nesse contexto, estão inseridos os povos e as comunidades tradicionais e a sua forte relação com o território e os recursos naturais. Para esses povos e comunidades a importância do lugar tem características que vão além da definição de espaços geográficos, tem ligação que envolve sentimentos, identidade, de onde surge um conceito amplo de território. É possível então atribuir dois tipos de valor aos lugares: o valor de uso e o valor de troca (LEFEBVRE, 2001). O primeiro tem relação com o sentimento das pessoas e o segundo com o produto de mercado.

É cediço que o impacto ambiental negativo de um empreendimento em determinada área é consequência exclusiva do chamado valor de troca, enquanto para os povos e comunidades tradicionais que ali vivem, essa valoração de seu território é de uma ligação afetiva e cultural. Assim sendo, depreende-se que por si só, a ocupação/exploração daquele território por pessoa estranha (física ou jurídica), consiste em violação a cultura daquele povo e por isso faz-se ainda maior a imprescindibilidade de que essas pessoas possam ser ouvidas e tenham suas opiniões e seus costumes respeitados, nos casos de reparação ambiental decorrente de danos causados pela atividade exploratória.

De acordo com Silva (2005, p. 178), um direito é tido como direito fundamental quando atinente a situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza, não convive e, às vezes, nem mesmo

sobrevive. A percepção sobre o esgotamento e degradação dos recursos naturais tem se elevado no passar dos tempos, principalmente frente a máxima de que do Direito Ambiental derivam todos os demais direitos, inclusive o da vida, primordial para existência da humanidade. Conforme Sirvinskas (2017, p. 83), “o destino da humanidade está intimamente ligado à preservação do meio ambiente”, o que se traduz na importância da participação das populações tradicionais nos assuntos pertinentes a degradação do meio ambiente e a possível violação a seu espaço de poder. O princípio da participação popular se trata de garantia presente na Constituição Federal de 1988, tanto em seu art. 225, quanto em seu art. 1º quando interpretado junto a afirmação que todo o poder emana do povo:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;(Vide Lei nº 13.874, de 2019)

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Tal princípio está intrinsecamente condicionado ao princípio da democracia e dessa forma à democracia participativa, conforme ensina Bonavides (2003):

Nisso reside a essência desse figurino de constitucionalidade que há de ser o mais democrático, o mais aberto, o mais legítimo dos modelos de organização da democracia emancipatória do futuro nos países periféricos (BONAVIDES, 2003, p. 25).

Não há que se falar em democracia quando se garante a simples participação figurativa do cidadão, quando se trata de mero personagem sem direito a uma efetiva atuação. A democracia participativa, além de ser base para os princípios do Estado Democrático de direito, está fundada na dignidade da pessoa:

A democracia, por sua vez, guarda relação com a própria dignidade da pessoa humana e os direitos humanos fundamentais que lhe são correlatos, pois, a exemplo do que bem leciona Peter Harbele, a democracia é a garantia organizacional e política da dignidade humana e do pluralismo, ao passo que essa (dignidade humana) assume a condição de premissa e verdadeiro pressuposto antropológico do Estado Democrático (e socioambiental, há de crescer!) de Direito (FENSTERSEIFER apud SARLET, 2012, p. 710).

Sendo o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, assim como a democracia participativa, inerentes à dignidade da pessoa humana e para tanto, direitos fundamentais, a participação popular se mostra parcela primordial para sua efetivação, e desse modo, recepcionou o desenvolvimento da conscientização ambiental na seara internacional.

A participação pública carece de elementos para sua eficácia, entre eles o acesso à informação, a participação na tomada das decisões e o acesso à justiça. Para participar de forma plena dos processos considerados potencialmente poluidores é necessário, uma rede eficiente de informações sobre a atividade em si, os danos gerados e as benesses. Em matéria ambiental é um direito-dever, atrelado ao Estado Democrático de Direito e assim como nos demais campos só existe Justiça quando a parte tem garantido o contraditório e a ampla defesa, ou seja, não basta ser ouvido, os pontos pertinentes devem ser considerados.

De forma equânime, a democracia não se garante na mera possibilidade do direito de fala, mas sim da real participação das partes interessadas. Infelizmente, o que se tem na prática é uma democracia participativa limitada, primeiro por sua autorização demandar interesse do órgão licenciador, e depois, porque é feita apenas nas audiências públicas e quando estas são cabíveis.

No caso dos povos e comunidades tradicionais, é de suma importância mencionar a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais, celebrada em 1989, na cidade de Genebra, que traz em seus artigos direitos sobre o território, acesso livre aos recursos presentes no meio ambiente, o direito de permanecer em suas terras, originalmente ocupadas, bem como a necessidade de que os governos adotem medidas em cooperação visando proteger e preservar o meio ambiente dos territórios que eles habitam (BRASIL, 2004).

De forma correlata, a Convenção sobre a Diversidade Biológica de 1992, um tratado internacional, legitimado pelo Brasil, por meio de Decreto nº 2.519, datado de 16 de março de 1998, o qual traz em seu bojo, a previsão de assegurar proteção aos povos e comunidades tradicionais através de ações cujo escopo seja conciliar a manutenção da biodiversidade e o desenvolvimento feito de forma sustentável (BRASIL, 1998). Nesse sentido, (Mirra, 2011) deslinda:

[...] se a possibilidade de intervenção da população for aberta apenas em momento adiantado ou no fim do processo decisório, ou quando a decisão já tiver sido tomada, não se poderá falar em autêntica participação pública ambiental (MIRRA, p. 156, 2011).

Notória a debilidade da efetivação da participação popular nos processos em que haja considerável impacto ambiental, preocupante ainda, que sua ineficiência acarrete privação de direitos fundamentais a população. Principalmente aos povos e comunidades tradicionais que em sua maioria sobrevivem do que o meio ambiente propicia, de forma sustentável. O reflexo da degradação ao meio ambiente sem a devida participação popular fomenta a inobservância a princípios e garantias fundamentais na mesma medida em que desestimula uma proteção adicional frente a visão e participação daqueles que estão intrinsecamente dependentes do meio ambiente.

Em vista disso, os Estudos de Avaliação de Risco à Saúde Humana realizados para reparação dos rompimentos das barragens de mineração da Vale S.A. no município de Brumadinho, impactando toda a Bacia do Rio Paraopeba, deve considerar a efetiva participação dos povos e comunidades tradicionais e a garantia da Consulta Prévia, Prévia e Informada, conforme determina a Convenção 169 da OIT, da qual o Brasil é signatário. Nesse sentido, está sendo construída por especialistas uma abordagem específica para Povos e Comunidades Tradicionais, que considera e respeita suas especificidades e garante a participação dessas comunidades em conformidade com a normativa legal, além de permitir adequações no cronograma e plano e trabalho para atender às demandas apresentadas por eles nesse sentido, mantendo-se o rigor metodológico em sua realização.

Este rompimento de barragem de mineração provocou alterações ambientais em escala regional, modificação do estilo de vida de povos e comunidades tradicionais, possíveis efeitos adversos à saúde física e mental, entre outros aspectos que podem estar associados ao conceito ampliado de saúde. Portanto, a avaliação de risco à saúde das populações expostas a contaminantes ambientais representa um instrumento importante para a tomada de decisões e implementação de medidas de mitigação de riscos, de maneira sistemática, de articulações e de ações intra e intersetoriais visando à promoção e proteção da saúde, melhorando as condições sociais e de vida da população (BRASIL, 2010). É importante destacar que as condições de vida, as heranças culturais, os hábitos sociais, alimentares, de comportamento, são fatores que determinam maior ou menor interação individual com o ambiente, e vão também determinar diferentes padrões de exposição e adoecimento. Portanto, do ponto de vista de Povos e Comunidades Tradicionais é fundamental compreender os riscos por meio de ações de escuta, garantindo que as interações se deem em observância à Consulta Prévia, Livre e Informada, que indicará como devem ser realizados os contatos e oitivas em suas comunidades e territórios, respeitando sua

autonomia organizativa e especificidades culturais. Ademais, destaca-se que a observância aos protocolos específicos de cada uma das comunidades resguarda o bom andamento dos Estudos, haja vista que previne possíveis situações que podem desrespeitar as tradições e cultura locais.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sem sombras de dúvidas, as políticas públicas instituídas são de suma importância nos mais diversos contextos sociais, ou seja, se mostram como a principal forma de tornar efetivo o que existe na Carta Magna de 1988 e que pouco sai do papel.

Em regra, é possível afirmar que, em se tratando de matéria ambiental, o Brasil tem bases legislativas sólidas, que em alguns casos carecem de regulamentação e em outros apenas que se garanta o seu efetivo cumprimento. No contexto da participação dos povos e comunidades tradicionais, mais precisamente em processos de licenciamento ambiental que de alguma forma impactam seus territórios e seu modo de vida, entende-se que, se faz necessário instituição de políticas públicas que tornem a oitiva e participação ativa destes como prática reiterada, viabilizando e assegurando os direitos e garantias fundamentais próprios de um estado democrático de direito.

Antes de mais nada, os povos e aqueles que vivem em comunidades tradicionais são cidadãos brasileiros, sujeitos de direitos e deveres, e assim, como todos os brasileiros precisam ter assegurados para além do mínimo existencial para sua sobrevivência, que também possam ter garantidos a perpetuação de sua cultura, partindo da conservação dos seus espaços territoriais consoante se revelem o seu valor afetivo-histórico.

Consolidar os direitos da população e principalmente dos povos e comunidades tradicionalmente ocupadas vai muito além de uma mera participação simbólica. O Princípio da Participação Popular devidamente garantido na Constituição Federal é direito indispensável. Considerando que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado está intrinsecamente ligado ao direito à vida e conseqüentemente a dignidade da pessoa humana, a participação popular em assuntos correlatos as medidas que possam oferecer risco ao meio ambiente é matéria que deve ser tratada com maior observância.

A construção de um espaço de escuta e participação das comunidades tradicionais permitirão que suas perspectivas do problema sejam consideradas na construção das ações de mitigação e reparação que deverão ser implementadas e aprovadas pelos órgãos públicos responsáveis. O objetivo é gerar um ambiente saudável e mais próximo possível à situação anterior ao rompimento da barragem

Portanto, adotar medidas meramente figurativas que não garantem o mínimo já assegurados na Constituição Federal além de depreciar os princípios constitucionais oferecem riscos sem precedentes ao futuro da humanidade é um retrocesso social. Concentrar decisões sobre um bem comum, que garante a vida, de forma mitigada, não permitindo uma participação efetiva da população e principalmente dos povos e comunidades tradicionais que estão diretamente ligados e dependentes ao meio ambiente é persistir no erro e fomentar um desenvolvimento não sustentável.

O que se espera é que num futuro breve todos cumpram seus papéis na pirâmide normativa, partindo da premissa de que a população, sensibilizada dos seus direitos e deveres, esteja apta a exigí-los. Que se valorize a diversidade cultural brasileira e se imponha respeito aos grupos étnicos que aqui vivem. O cumprimento da lei é o papel do Estado, ente norteador e regulador e acima de tudo competente para se fazer valer cumprir a lei.

REFERÊNCIAS

BELTRÃO, Antônio F. G.. **Curso de Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

BRASIL. Lei 6938/81. **Institui a Política Nacional do Meio Ambiente**. 31/08/1981. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acessado em 13/06/2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acessado em 13/06/2021.

BRASIL. **Decreto nº 2.519/1998**. Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada no Rio de Janeiro, em 05 de junho de 1992. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2519.htm. Acessado em 29/06/2021.

BRASIL. **Decreto nº 5051**. Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. 19/04/2004. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2004/decreto-5051-19-abril-2004-531736-norma-pe.html>. Acessado em 26/06/2021.

BRASIL. Lei 9985/00. **Institui Sistema Nacional de Unidades de Conservação**. 18/07/2000. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm. Acessado em 13/06/2021

BRASIL. **Decreto nº 6.040/2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acessado em 29/06/2021.

BRASIL. Lei Complementar 140/2011. **Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal**. 08/12/2011. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm. Acessado em 20/06/2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e combate a fome. **Cartilha da CNPCT**. 2012. Disponível em http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/ acesso_informacao/povos_comunidades_tradicionais/II_e_ncontro/Cartilha%20CNPCT.pdf. Acessado em 03/07/2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.088/2019**. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#art5. Acessado em 29/06/2021.

BRASIL. Ministério da mulher, da família e dos direitos humanos. **Política Nacional de Desenvolvimento dos povos e comunidades tradicionais**. 16/03/2021. Disponível em <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/igualdade-etnico-racial/acoes-e-programas/politica-nacional-de-desenvolvimento-sustentavel-dos-povos-e-comunidades-tradicionais>. Acessado em 03/07/2021.

CONAMA. **Resolução 01/1986.** 17/02/1986. Disponível em <http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>. Acessado em 20/06/2021.

CONAMA. **Resolução 237/1997.** 19/11/1997. Disponível em <http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>. Acessado em 20/06/2021.

DIEGUES, Antonio Carlos Santana. As populações tradicionais: Conflitos e Ambiguidades. In. **O mito moderno da natureza intocada.** 4 ed. São Paulo: Annablume, 2002. p. 77-100.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade.** Trad. Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente: A gestão ambiental em foco.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Participação, processo civil e defesa do meio ambiente. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011.

SACHS, Ygnacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável.** Org. Paula Yone Stroh. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SANTOS, Anne Grazielle Costa e LUCAS, Ariovaldo Antonio Tadeu. Movimentos Sociais e desenvolvimento sustentável. In. **Entre o homem e a natureza: abordagens teórico-metodológicas.** Org. Antonio Carlos dos Santos e Evaldo Becker. 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais.** 11 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional positivo.** 25. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005. p. 178.

SIRVINKAS, Luiz Paulo. **Manual de direito ambiental.** 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 83.

UNITED NATIONS, Conference on Environment and Development- **Rio Declaration.** Rio de Janeiro, Brasil, 14 de junho de 1992. Disponível em https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wp-content/uploads/sites/36/2013/12/declaracao_rio_ma.pdf. Acessado em 20/06/2021.

Michelle Costa Laguardia

Doutoranda em Ciências da Saúde pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Mestre em Parasitologia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Especialista em Atenção Básica pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Especialista em Gestão Pública pela Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes) e Bacharel em Enfermagem pela Universidade do Vale do Rio Doce (Univale). Faz parte da equipe do Núcleo Socioambiental do Comitê Pró-Brumadinho (NAS-CPB), vinculado ao Gabinete Adjunto da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG) do Governo de Minas Gerais.