



ARTÍCULOS

UTOPIA Y PRAXIS LATINOAMERICANA. AÑO: 30, n.º 110, 2025, e15790817
REVISTA INTERNACIONAL DE FILOSOFÍA Y TEORÍA SOCIAL
CESA-FCES-UNIVERSIDAD DEL ZULIA. MARACAIBO-VENEZUELA
ISSN 1316-5216 / ISSN-e: 2477-9555
Para citar utilice este ARK: <https://n2l.net/ark:/31467/utopaxis/15790817>
Deposited in Zenodo: <https://doi.org/10.5281/zenodo.15790817>



Nova lei sobre a proteção dos direitos humanos das populações atingidas por barragens no Brasil

New law on the protection of human rights for populations affected by dams in Brazil

Rosaly Stange AZEVEDO

<https://orcid.org/0000-0001-8156-7954>

rosalystange@terra.com.br

Faculdade de Direito de Vitória, Brasil

Carlos Henrique Bezerra LEITE

<https://orcid.org/0000-0001-7487-0971>

chbezerraleite@gmail.com

Faculdade de Direito de Vitória, Brasil

RESUMEN

Este artículo analiza si la Ley n° 14.755/2023, que instituye la Política Nacional de Derechos de las Poblaciones Afectadas por Represas (PNAB), representa un giro paradigmático en la protección de los derechos humanos en Brasil. Utilizando el método deductivo, el estudio explora el concepto de "giro paradigmático" en el contexto jurídico, el histórico de luchas sociales lideradas por el Movimiento de Afectados por Represas (MAB) y los principios fundamentales de la PNAB, como democracia, centralidad de las víctimas y reparación integral. Además, evalúa la aplicabilidad de la ley a desastres anteriores a su promulgación, como Mariana y Brumadinho. La hipótesis es que la PNAB inaugura un nuevo paradigma jurídico al romper con enfoques patrimonialistas y priorizar a los afectados como sujetos centrales de derechos, reforzando la protección socioambiental en Brasil.

Palabras clave: afectados; derechos; humanos; ley; paradigma.

ABSTRACT

This article analyzes whether Law No. 14,755/2023, which establishes the National Policy on the Rights of Populations Affected by Dams (PNAB), represents a paradigm shift in human rights protection in Brazil. Using the deductive method, the study explores the concept of a "paradigm shift" in the legal context, the historical struggles led by the Movement of People Affected by Dams (MAB), and the fundamental principles of PNAB, such as democracy, victim centrality, and integral reparation. It also evaluates the applicability of the law to disasters that occurred before its enactment, such as Mariana and Brumadinho. The hypothesis is that PNAB inaugurates a new legal paradigm by breaking away from patrimonialist approaches and prioritizing those affected as central subjects of rights, strengthening socio-environmental protection in Brazil.

Keywords: affected; humans; law; paradigm; rights.

Recibido: 11-12-2024 • Aceptado: 18-03-2025



INTRODUÇÃO

O conceito de "virada paradigmática", desenvolvido por Thomas Kuhn em sua obra *A Estrutura das Revoluções Científicas*, descreve alterações estruturais profundas no modo como uma comunidade enxerga e aborda problemas em um campo específico. Essas mudanças ocorrem quando o modelo vigente – o paradigma – torna-se incapaz de resolver as anomalias que se acumulam, levando à necessidade de um novo conjunto de pressupostos que redefine as práticas e valores compartilhados. Essa ideia, inicialmente formulada para as ciências naturais, tem sido amplamente aplicada em outras áreas, como o direito e as ciências sociais, para analisar transformações significativas no modo de pensar e agir sobre questões estruturais.

Nesse contexto, a Lei nº 14.755/2023, que institui a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB), surge como um marco no ordenamento jurídico brasileiro. Sua aprovação reflete uma resposta às tragédias-crime de Mariana, em 2015, e Brumadinho, em 2019, que revelaram não apenas a falência do sistema de proteção às vítimas de desastres, mas também a insuficiência de um modelo jurídico centrado na reparação patrimonial e no protagonismo das empresas violadoras. A nova legislação amplia o conceito de "atingidos" e estabelece um rol abrangente de direitos, focando na dignidade humana e na reparação integral, elementos que indicam uma ruptura com o paradigma anterior.

Movimentos sociais, como o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), desempenharam papel central na construção da PNAB, lutando por décadas pelo reconhecimento dos direitos das populações atingidas. A legislação não é apenas uma resposta normativa às tragédias, mas também um reflexo de reivindicações históricas que questionam o modelo desenvolvimentista e patrimonialista predominante.

Este artigo tem como objetivo principal responder à seguinte pergunta: *em que medida a Lei nº 14.755/2023 pode ser considerada uma virada paradigmática na proteção dos direitos humanos no Brasil?* Para alcançar essa resposta, a pesquisa adota o método dedutivo, partindo da hipótese de que a PNAB constitui uma mudança paradigmática no sistema de proteção jurídica brasileiro e buscando confirmá-la a partir da análise normativa, histórica e contextual.

O artigo está estruturado em quatro seções principais. A primeira seção apresenta breves notas sobre a ideia de virada paradigmática, com base na teoria de Thomas Kuhn, explorando as condições e implicações de mudanças profundas em um sistema. Na segunda seção, analisa-se o contexto histórico das lutas sociais que culminaram na aprovação da PNAB, destacando o papel dos movimentos sociais na construção da legislação. A terceira seção examina os princípios centrais da PNAB, como o princípio democrático, a centralidade do sofrimento das vítimas e a reparação integral. Por fim, a quarta seção avalia a aplicabilidade da PNAB a desastres anteriores à sua vigência, como os rompimentos de barragens em Mariana e Brumadinho, e suas implicações práticas para o futuro.

A hipótese central é que a PNAB representa uma transformação estrutural no campo dos direitos humanos no Brasil, colocando as populações atingidas no centro das decisões e superando os limites do modelo patrimonialista tradicional.

BREVES NOTAS SOBRE VIRADA PARADIGMÁTICA

A expressão "virada paradigmática" encontra suas raízes na obra seminal de Thomas Kuhn, *A Estrutura das Revoluções Científicas*. Kuhn introduziu o conceito de "paradigma" como um conjunto de práticas, valores e pressupostos que orientam a comunidade científica em determinado período histórico. Ele explica que os paradigmas funcionam como lentes por meio das quais os cientistas interpretam os dados e os fenômenos do mundo. Quando essas lentes se tornam insuficientes para explicar anomalias acumuladas, ocorre o que Kuhn chama de "crise", que pode culminar em uma mudança de paradigma ou em uma "revolução científica" (Kuhn, 1996, p. 92).

Segundo Kuhn, "a transição de um paradigma em crise para um novo, do qual pode emergir uma nova tradição de ciência normal, é marcada tanto pela destruição de expectativas quanto pela reconstrução de ideias" (Kuhn, 1996, p. 84). Esse processo não é apenas uma evolução gradual, mas um evento disruptivo que altera profundamente a forma como os problemas são formulados e solucionados. Para Kuhn, a mudança paradigmática transforma o próprio campo de visão, permitindo uma nova interpretação dos dados disponíveis.

Embora o conceito de paradigma seja originalmente aplicado à ciência, ele foi amplamente adotado em outras áreas, como as ciências sociais e o direito, para explicar mudanças estruturais nos modos de pensar e agir. No contexto da proteção das populações atingidas por barragens, é possível interpretar a recente *Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB)* como uma ruptura com o paradigma anterior, que negligenciava direitos fundamentais.

O novo paradigma busca não apenas uma reparação jurídica, mas também a construção de um modelo que reconhece a centralidade das pessoas atingidas como sujeitos de direitos, protagonistas na definição das soluções e na construção de uma reparação que transcende o âmbito econômico. Isso significa adotar uma abordagem que vá além da mera compensação financeira, incorporando dimensões sociais, culturais, ambientais e psicológicas ao processo de reconstrução. Nesse contexto, as populações atingidas deixam de ser tratadas como objetos de medidas tecnocráticas impostas de cima para baixo e passam a ocupar um papel ativo na formulação de políticas públicas, no monitoramento de sua implementação e na busca por justiça.

Esse reconhecimento implica, ainda, compreender que a reparação não se limita a restabelecer uma situação anterior ao dano, mas sim a superar desigualdades estruturais que frequentemente tornam essas populações mais vulneráveis. Trata-se de um modelo que valoriza o conhecimento local, os modos de vida tradicionais e as dinâmicas comunitárias como elementos essenciais para uma reconstrução que respeite os direitos humanos em sua integralidade. Além disso, o novo paradigma demanda um diálogo mais profundo entre Estado, empresas e sociedade civil, promovendo uma governança que seja inclusiva, participativa e comprometida com a dignidade humana.

Ao reconhecer a centralidade das pessoas atingidas, o paradigma emergente também desafia estruturas de poder historicamente arraigadas, que frequentemente excluem essas comunidades das decisões que mais as afetam. Essa transformação reflete uma mudança significativa nos valores subjacentes à política pública, que passa a ser orientada não apenas por critérios de eficiência administrativa, mas também por princípios de equidade, justiça social e sustentabilidade. Assim, a proteção das populações atingidas por barragens se torna um elemento integrador de uma visão mais ampla de direitos humanos, em que a reparação é vista como um passo para o fortalecimento da cidadania e a construção de uma sociedade mais justa.

Kuhn enfatiza que "os paradigmas novos são incompatíveis com os antigos. Sua aceitação significa rejeitar o antigo conjunto de regras e substituí-lo por outro" (Kuhn, 1996, p. 103). No caso da PNAB, a mudança paradigmática consiste em substituir um sistema centrado em reparações econômicas fragmentadas por um enfoque mais amplo, que incorpora a dignidade humana e a participação ativa das comunidades atingidas.

CONTEXTUALIZAÇÃO DA PNAB: O LEGADO DE TRÊS DÉCADAS DE LUTAS

A Lei nº 14.755, que aborda a política nacional de direitos dos atingidos por barragens no Brasil, é fruto de intensas batalhas travadas pelos movimentos sociais, na busca de reconhecimento das populações atingidas, por lugar de escuta ativa, espaços de fala e direitos, dentre os quais destaca-se o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), cuja participação foi marcada por inúmeras manifestações, participação em debates e audiências públicas, até sua aprovação.

Até a aprovação da Lei nº 14.755, em 15 de dezembro de 2023, não havia legislação para salvaguardar os direitos das populações atingidas, mesmo diante de inúmeros projetos de construção de barragens. O único diploma que tratava de construção de barragens era o Decreto-Lei nº 3.356, de 1941, que reconhecia apenas o direito de indenização dos proprietários de imóveis que possuíam escrituras, excluindo os posseiros, meeiros e demais atingidos. Isso destacava o vazio legal no Brasil, particularmente na esfera social.

Em 2010, um grupo de trabalho foi formado para elaborar diretrizes apresentadas ao Congresso Nacional, construídas por atingidos de todo o Brasil, confrontando as violações, como deslocamentos forçados nas barragens de Itaipu, Tucuruí e Sobradinho (MAB, 2024). A Lei Federal nº 12.334/2010, que abordava a Política Nacional de Segurança de Barragens, até 1º de outubro de 2020, focava apenas na classificação de risco, Dano Potencial Associado, elaboração de planos e infrações administrativas. Não contemplava os direitos dos atingidos nem previa sua participação. A PNAB é uma resposta a essa falta de regulamentação. O protagonismo na execução de políticas pós-rompimento ficava a cargo da empresa violadora.

Os impactos devastadores dos rompimentos em Mariana, em 2015, e Brumadinho, apenas três anos após, em 2019, geraram imensa comoção pública, evidenciando a imperativa revisão da legislação para lidar com as consequências e procedimentos após tais tragédias de enorme repercussão socioambiental.

Os danos humanos e ambientais decorrentes dos dois desastres-crime foram incalculáveis, com um impacto significativo no número de mortos, feridos, doentes, desabrigados, desalojados e desaparecidos. Somente no Rio Doce, cerca de um milhão e meio de pessoas foram afetadas na bacia hidrográfica, tal qual o número de população dos municípios da região (MAB, 2016, p. 9). O setor de saúde enfrentou desafios devido à interrupção dos serviços e ao aumento da demanda, resultando em problemas como doenças alérgicas e aumento de casos de dengue.

As atividades econômicas, incluindo a mineração, exercem uma influência substancial nos territórios e nas comunidades locais. A prática da externalização dos riscos, como a deposição de rejeitos em barragens próximas às comunidades, é uma característica fundamental do modus operandi das empresas mineradoras. Assim, os rompimentos de barragens não devem ser interpretados como eventos fortuitos, casos isolados e acidentes imprevistos e imprevisíveis, mas como parte integrante da dinâmica econômica do setor mineral (Zonta e Trocate, 2016, p. 22).

A lama resultante dos rompimentos de barragens de rejeitos de mineração, como os desastres de Mariana em 2015 e Brumadinho em 2019, continha níveis elevados de metais pesados tóxicos e outros produtos químicos prejudiciais. Estudos conduzidos após esses eventos identificaram a presença de metais como arsênio, chumbo, mercúrio, cádmio e manganês nas áreas afetadas. Por exemplo, uma pesquisa realizada pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) em Brumadinho detectou que 33,7% dos adultos apresentavam níveis aumentados de arsênio total na urina, e 37% tinham concentrações elevadas de manganês no sangue (G1, 2022). Análises do sedimento do rio Paraopeba, contaminado pelo rompimento em Brumadinho, mostraram concentrações severas de cádmio em locais a jusante do local do desastre. Esses metais pesados são reconhecidos por seus efeitos tóxicos à saúde humana e ao meio ambiente, podendo causar uma variedade de problemas de saúde, incluindo doenças respiratórias, dermatológicas e neurológicas (Trajano, 2019).

Além dos impactos físicos, os atingidos enfrentaram consequências psicológicas intangíveis, perdendo identidade e laços sociais devido à destruição de lares e interrupção de atividades, resultando em inseguranças e aumento da criminalidade. Os povos indígenas ribeirinhos foram especialmente afetados, com mais de cinco comunidades prejudicadas pela impossibilidade de utilizar o rio para práticas culturais e rituais, impactando diretamente o sustento dessas comunidades (MAB, 2016).

Entre os danos causados ao meio ambiente com a morte do Rio Doce, confirmada por especialistas em análises laboratoriais, que afirmam que as águas do rio estão tão contaminadas por uma variedade de metais pesados e substâncias químicas que se tornaram inadequadas para consumo humano ou animal, e não servem mais nem para a irrigação de plantações (Revista Galileu, 2015). Isso sem mencionar a significativa extinção de peixes, animais e plantas típicos do leito do rio (G1, 2016). Além disso, a onda de lama chegou ao mar, afetando outros ecossistemas, como a reprodução das tartarugas-de-couro na Reserva Biológica de Comboios (TSF Rádio Notícias, 2015).

O pequeno povoado de Bento Rodrigues, localizado em Mariana e com uma população de cerca de seiscentos e doze habitantes, foi o primeiro a sentir o impacto da enxurrada de rejeitos, que o soterraram em uma inundação de lama. Mas por onde a onda de lama passou, deixou um rastro destrutivo nas vegetações, primeiramente devido à sua densidade espessa (TSF Rádio Notícias, 2015), que sufocou as espécies mais baixas, e também por poluir a água que nutre as espécies ao redor do rio. De acordo com um relatório especial do portal G1 de notícias (2016), 1,5 mil hectares de vegetação foram devastados pela lama entre os municípios de Mariana e Linhares (G1, 2016).

É fundamental mencionar também os danos de ordem material e física. Uma experiência como a vivida em Mariana é traumatizante e propicia o desenvolvimento de doenças mentais, como a síndrome do pânico, a depressão, entre outras (Senra, 2016, p. 35).

As áreas de vegetação conhecidas como matas de galeria também sofreram danos significativos com o impacto dos resíduos de minério. Animais, incluindo anfíbios, mamíferos e espécies de pequeno porte, foram dizimados, já que seus habitats às margens dos rios foram destruídos pela lama. Esse evento ficou marcado como a maior tragédia ambiental na história do Brasil e foi resultado de vários fatores falhos, incluindo uma legislação desatualizada e opaca, falta de fiscalização e o descaso da Samarco com o meio ambiente e vidas humanas (MAB, 2020).

Após a pressão exercida pelas vítimas e por movimentos de resistência, como o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) e o Movimento pela Soberania Popular na Mineração (MAM), o Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) recomendou que a Samarco realizasse o pagamento mensal básico de um salário mínimo para cada grupo familiar atingido e que suas controladoras fossem responsabilizadas (Cristini, 2015).

Além disso, a Samarco foi multada em R\$ 250 milhões pelo IBAMA, R\$ 122 milhões pela Secretaria de Meio Ambiente do Estado de Minas Gerais, além de outros custos relacionados à assistência às pessoas atingidas e à recuperação ambiental (Marques, 2015). Durante essa crise, considerada um dos piores desastres-crimes desse tipo já registrados, houve uma pressão pública sobre os órgãos públicos por soluções e punições, levando a um grande acordo entre as mineradoras e o Estado, conhecido como o "Acordo" (Gazinelli, 2019, p. 249). No entanto, os Ministérios Públicos Federal (MPF) e Estadual de Minas Gerais (MPMG) não foram signatários do acordo, optando por definir e ajuizar as ações necessárias para reparar os danos e proteger os interesses da coletividade. É importante destacar que as pessoas afetadas não participaram desse acordo.

A repetição de dois desastres-crime, com características muito semelhantes, envolvendo o vazamento de lama tóxica em apenas três anos reflete a negligência das empresas de mineração em relação às vidas humanas e ao ambiente. Isso transmite a mensagem de que é mais econômico gerenciar o perigo do que implementar os controles essenciais para prevenir tais riscos. Os dois crimes ocorreram em consequência do descuido na exploração dos recursos naturais do Brasil e reflete a estrutura atual da divisão internacional do trabalho, influenciada pela crise estrutural do sistema capitalista. Resultaram na perda de vidas e prejudicaram as atividades na região que dependiam do Rio Paraopeba, devido à negligência, falta de prudência política e infrações ambientais da empresa que, na busca por lucro máximo, reduziu os controles internos e infringiu a legislação ambiental.

PRINCÍPIOS DA POLÍTICA NACIONAL DE ATINGIDOS POR BARRAGENS (PNAB)

O sistema de direitos dos atingidos por barragens, conforme estabelecido na Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB), é fundamentado em três princípios centrais que visam assegurar uma abordagem abrangente e justa: democrático, centralidade do sofrimento da vítima, no caso, os atingidos e da reparação integral.

Princípio democrático: sem a participação dos atingidos não há justiça

O primeiro princípio é o democrático, que preconiza a participação ativa dos atingidos nos órgãos locais e nacionais, conferindo-lhes poderes deliberativos e consultivos. Não se limitando apenas às políticas de gestão dos impactos de rompimentos de barragens, este princípio busca envolver os afetados também quando há risco iminente desses incidentes. Dessa forma, a voz dos atingidos é considerada em diversas fases do processo.

O princípio democrático está presente em vários pontos da lei. Inicialmente, podemos observar o artigo 3º, que enumera os direitos dos afetados. Em seu terceiro inciso, garante o direito de escolha livre e informada sobre as opções de reparação. O quarto inciso destaca a negociação preferencialmente coletiva em relação a diversas questões, como formas de reparação, critérios para identificação dos bens a serem reparados, definição de valores indenizatórios e etapas do reassentamento, bem como elaboração de projetos habitacionais. O direito à assessoria técnica independente, de natureza multidisciplinar, selecionada pelas comunidades afetadas, financiada pelo empreendedor e sem sua influência, com o objetivo de orientar sua participação no processo, conforme previsto no quinto inciso do artigo 3º, representa uma importante conquista para os atingidos.

As Assessorias Técnicas Independentes (ATIs) são organizações sem fins lucrativos contratadas para apoiar as pessoas afetadas pelo rompimento da barragem de Fundão ao longo da Bacia do Rio Doce. Seu objetivo principal é garantir a participação ativa das vítimas em todas as etapas e decisões do processo de reparação, tanto nas instâncias do Comitê Interfederativo e Câmaras Técnicas quanto em questões relacionadas à reparação integral (Fundo Brasil, 2019). O trabalho das ATIs inclui fornecer assistência jurídica, apoio técnico para a recuperação das atividades de subsistência e suporte à saúde das famílias, povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais afetadas.

Essas ATIs surgiram em resposta a demandas sociais e têm o papel de organizar e fortalecer tecnicamente o embasamento jurídico e teórico que legitima a luta das populações e comunidades atingidas por barragens. Sua função principal é identificar e caracterizar os danos e violações sofridos, oferecer suporte à comunidade e fornecer informações confiáveis sobre as ações relacionadas ao complexo processo de reparação (Silva; Conceição; Pirró, 2020).

O princípio democrático está profundamente incorporado na legislação, especialmente no artigo 6º, que estabelece a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB). Este artigo prevê a criação de um órgão colegiado de caráter consultivo e deliberativo em nível nacional, responsável por acompanhar, fiscalizar e avaliar a implementação da PNAB. De acordo com o parágrafo único do artigo 6º, este órgão colegiado terá uma composição tripartite, incluindo representantes do poder público, empreendedores e membros da sociedade civil indicados pelos movimentos sociais de atingidos por barragens. Além disso, o artigo 7º da PNAB prevê a formação de Comitês Locais, provisórios e com composição tripartite, encarregados de supervisionar o Programa de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PDPAB) em cada contexto específico. Este mesmo artigo assegura a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública como convidados permanentes, com direito a voz, nas reuniões dos órgãos colegiados, conforme estipulado no artigo 8º. Estas medidas têm como objetivo fortalecer a participação ativa dos atingidos e garantir a transparência e responsabilidade na implementação da PNAB.

A legitimidade do sistema democrático é construída a partir de procedimentos que visam a participação igualitária (Young, 2000, 2001). No entanto, o desafio reside em lidar com a igualdade democrática quando certos grupos minoritários são excluídos de debates deliberativos devido a preconceitos, mesmo quando participam, negando sua própria diferença.

O princípio democrático presente na PNAB garante a participação dos atingidos nos comitês locais e no órgão nacional em igualdade de voz e voto, e evidencia o que Mouffe (2000) fala sobre o caráter antagonístico do político, enfatizando o conflito como elemento fundamental para o aprofundamento democrático, naquilo que a autora chama de "democracia agonística", ao contestar tentativas de impor identidades universais, incluindo as racionais e neutras defendidas por teóricos políticos liberais. A autora diferencia o político e a política, reconhecendo o antagonismo e a noção nós-e-eles na política, buscando uma acomodação dessa diferenciação na democracia pluralista.

A PNAB reconhece a dimensão das relações de poder e confere às populações atingidas o direito de participar nas esferas consultivas e deliberativas, o que foi negado pela Fundação Renova, verdadeira longa manus das empresas criminosas. As grandes corporações mineradoras se beneficiam da menor capacidade dos grupos vulneráveis de reagir, dada a discrepância entre a capacidade de pressão econômica que possuem. Expressando clara oposição à participação das populações afetadas nos órgãos colegiados responsáveis pela aprovação, acompanhamento, fiscalização e avaliação da PNAB, as entidades do setor elétrico divulgaram uma carta conjunta considerando inconstitucional a inclusão da voz dos atingidos, instando o presidente Luiz Inácio Lula da Silva a vetar o Projeto de Lei 2.788/2019, que estabeleceu a PNAB (FMASE, 2023).

A democratização na construção conjunta de medidas e ações visando a efetiva implementação de políticas públicas é uma tendência inaugurada a partir do advento da Constituição Federal de 1988, a qual trouxe transformações políticas, econômicas e administrativas, no que diz respeito ao desenvolvimento sustentável.

A nova forma de participação dos atores sociais, unidos em um entrelaçamento de esforços e ações, intitulada "Estado em Rede", confere novos contornos à arquitetura político-administrativa, com difusão do poder decisório e está calcada em diversos princípios organizativos, com espírito colaborativo e democrático: solidariedade, flexibilidade, coordenação, participação plural e transparência administrativa. Tem sua base de sustentação a constante incorporação de avanços tecnológicos; a contínua capacitação dos agentes, especialmente, para a construção de consensos; a importância de discursividade e ampla participação comunitária no processo de planejamento e de implementação das políticas públicas; avaliação, diagnóstico e análise de equívocos; reavaliação dos métodos, metas e planos de forma permanente (Pires; Costa, 2012, p. 29-30).

A efetivação dos direitos das pessoas afetadas por barragens, envolvendo a colaboração entre o Estado, organizações de atingidos e empresas, implica um diálogo entre as instâncias de poder e a sociedade civil. Isso visa implementar políticas públicas a partir de uma autonomia compartilhada, com o Estado atuando como mediador dessas relações. A compreensão adequada dos processos de democratização nas políticas voltadas aos direitos dos atingidos por barragens não pode ser alcançada se a perspectiva daqueles que enfrentaram as violações não for incorporada e assimilada em seu lugar central, considerando as patologias e conflitos presentes, princípio que será analisado a seguir.

Princípio da centralidade do sofrimento da vítima: a jóia do Brasil é o sujeito, não a mineradora

O segundo princípio destaca a centralidade do sofrimento dos atingidos, conferindo-lhes protagonismo na legislação. Aqui, a ênfase recai sobre a definição abrangente de quem são os atingidos e quais são seus direitos, desviando o foco das preocupações meramente técnicas, como licenciamento e desapropriação. A política de direitos dos atingidos por barragens visa prioritariamente a vítima, colocando-a no lugar central de todo o sistema de direitos, em detrimento da ênfase na empresa violadora ou no Estado.

De acordo com esse princípio, a pessoa que sofreu danos resultantes da ação de outro indivíduo, do Estado ou de qualquer agente, seja pessoa natural ou jurídica, é considerada a vítima e deve ser o foco central das discussões legais sobre sua reparação. Além disso, a vítima também deve desempenhar um papel central na criação de mecanismos, judiciais ou não, para prevenir a revitimização e evitar a repetição dos mesmos danos (Trindade, v.3, 2003).

A tarefa de identificar as vítimas, no caso do crime de Mariana, foi delegada às próprias empresas responsáveis pelo dano, que atuaram através da Fundação Renova, criada com o propósito de identificar, mitigar e compensar os impactos do desastre, inclusive em questões relacionadas à reparação. Contudo, a Fundação mantinha uma atuação alinhada com as empresas Vale e Samarco, uma vez que seis dos sete conselheiros foram indicados pelas empresas que causaram o desastre (MAB, 2020). Inicialmente, a Samarco contratou uma empresa especializada, composta por profissionais da área de assistência social, para realizar o cadastro das famílias afetadas, a fim de possibilitar a identificação das vítimas e avaliar as devidas reparações dos danos. Logo após essa empresa terceirizada foi dispensada, e os funcionários da própria Samarco passaram a efetuar esse cadastro, apesar de não possuírem formação em assistência social. Delegar a responsabilidade pela identificação das vítimas às empresas que causaram o dano acarreta diversas consequências negativas.

Em primeiro lugar, o cadastro tende a ser realizado de maneira parcial, não abrangendo todas as vítimas diretas e indiretas dos danos (Conectas, 2016). Em segundo lugar, as empresas conseguem infiltrar-se entre as vítimas, que já se encontram fragilizadas devido ao crime recente, e conseguem desagregar as comunidades, minando os esforços de organização que visam à proteção dos direitos violados (Gesta, 2016).

Além disso, uma terceira implicação importante é que a própria empresa, que é a responsável pelos danos e, portanto, deverá arcar com os custos das reparações, não tem interesse em reconhecer um grande número de pessoas como vítimas, uma vez que isso aumentaria consideravelmente os gastos com indenizações. Sob essa perspectiva, a empresa tentaria a todo custo minimizar as consequências do crime para reduzir seus próprios prejuízos, o que contraria completamente a lógica da proteção dos Direitos Humanos e o Princípio da Centralidade do Sofrimento da Vítima (Senra, 2016, p. 33).

No contexto do fenômeno de Humanização do Direito Internacional e da valorização de princípios que se estendem aos ordenamentos internos, esse princípio fortalece a importância do indivíduo no processo de elaboração e aplicação do Direito, resgatando a principal finalidade de toda construção jurídica, que é proteger o ser humano e garantir uma vida digna. Trindade destaca que a proteção das vítimas é a razão fundamental dos Direitos Humanos, alcançando sua plenitude ao garantir a posição central das vítimas na construção normativa. O autor enfatiza que ao assegurar essa posição central, o Direito Internacional dos Direitos Humanos contribui para a humanização do Direito como um todo, inclusive no tratamento dispensado pelo Estado aos seres humanos (Trindade, 2003).

A disputa pela centralidade em todas as decisões relacionadas à empresa responsável pelo crime é desafiadora, e há diversos exemplos dessa rivalidade. Devido às limitações deste artigo, mencionarei apenas alguns, como a designação da Vale como "joia brasileira" pelo presidente, Fabio Schvartsman, após o incidente em Brumadinho. Tal afirmação foi interpretada como uma ameaça, causando irritação entre os parlamentares do campo popular devido à influência econômica significativa da Vale. Vale ressaltar que as verdadeiras "joias do Brasil" são as pessoas, não as empresas que exploram nossas riquezas.

No caso da tragédia em Brumadinho, as "joias", termo utilizado no título desta seção, referem-se às 272 vidas soterradas pela lama, conforme relatado pelas famílias. O descaso pela vida é evidente, exemplificado pela recusa de Schvartsman em prestar homenagens às vítimas durante um pedido de um minuto de silêncio feito pelo diretor-geral da ANM (Agência Nacional de Mineração), Victor Hugo Fronner Bicca.

Outro exemplo de confronto e luta pelo reconhecimento da centralidade do sofrimento da vítima foi a disputa sobre a gestão do memorial construído em Brumadinho após a tragédia de janeiro de 2019. Embora a Vale tenha financiado a construção, a Associação dos Familiares das Vítimas e Atingidos pelo Rompimento

da Barragem em Brumadinho (Avabrum) recusou-se a permitir que a empresa mineradora administre o local. Apesar das obras físicas terem sido concluídas em 2022, a inauguração foi adiada devido ao impasse entre os afetados e a mineradora em relação à gestão. A entidade buscou a intervenção do Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) e do governo do estado para auxiliar nas negociações. Finalmente, em agosto de 2023, um acordo foi alcançado, estabelecendo a Fundação Memorial de Brumadinho para administrar o espaço, com destaque para os familiares das vítimas (Rodrigues, 2024).

O princípio da centralidade do sofrimento da vítima está claramente expresso no artigo 3º, § 2º: "Na aplicação desta Lei, deve ser considerado o princípio da centralidade do sofrimento da vítima, com vistas à reparação justa dos atingidos e à prevenção ou redução de ocorrência de fatos danosos semelhantes".

O protagonismo dos atingidos no sistema de direitos da PNAB também é evidenciado pela abordagem ampla do conceito de atingidos (art. 2º), contemplando grupos que historicamente vêm lutando pelo reconhecimento. Dispõe-se que são considerados atingidos todos aqueles sujeitos a um ou mais dos seguintes impactos provocados pela construção, operação, desativação ou rompimento de barragens:

- I - perda da propriedade ou da posse de imóvel;
- II - desvalorização de imóveis em decorrência de sua localização próxima ou a jusante dessas estruturas;
- III - perda da capacidade produtiva das terras e de elementos naturais da paisagem geradores de renda, direta ou indiretamente, e da parte remanescente de imóvel parcialmente atingido, que afete a renda, a subsistência ou o modo de vida de populações;
- IV - perda do produto ou de áreas de exercício da atividade pesqueira ou de manejo de recursos naturais;
- V - interrupção prolongada ou alteração da qualidade da água que prejudique o abastecimento;
- VI - perda de fontes de renda e trabalho;
- VII - mudança de hábitos de populações, bem como perda ou redução de suas atividades econômicas e sujeição a efeitos sociais, culturais e psicológicos negativos devidos à remoção ou à evacuação em situações de emergência;
- VIII - alteração no modo de vida de populações indígenas e comunidades tradicionais;
- IX - interrupção de acesso a áreas urbanas e comunidades rurais.

Antes da introdução da Lei PNAB, as demandas de indenização baseavam-se no Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, o qual restringia o amparo e a indenização aos proprietários de imóveis afetados, excluindo quaisquer direitos para posseiros e meeiros, no contexto do aproveitamento industrial de minas, jazidas minerais, águas e energia hidráulica. Esse decreto-lei atendia aos interesses das grandes empresas e do Estado para possibilitar a desapropriação por utilidade pública. Emitido durante o Estado Novo (1937-1945), na Era Vargas (1930-1945), conferia amplos poderes ao Chefe do Poder Executivo, refletindo a arbitrariedade e o autoritarismo do período ditatorial. Essa legislação tratava as populações atingidas por barragens como indivíduos desprovidos de ligações emocionais, culturais e econômicas.

Não apenas os indivíduos que tiveram seus imóveis soterrados pela lama tóxica — casas, sítios, comércios e terrenos —, mas toda a população cujos imóveis sofreram desvalorização em razão do rompimento das barragens devem ser devidamente indenizados. Essas localidades sofreram perda de seu valor não apenas pela mudança na paisagem natural, mas por diversos outros motivos, desde o fechamento de estradas até danos ambientais. Um exemplo de desvalorização foi a região de Parque da Cachoeira, em Brumadinho. Seus moradores testemunharam o soterramento de 16 residências pelos rejeitos, marcando o ponto crítico onde a "avalanche de lama" causou destruição, isolando os moradores locais. Apesar da reabertura de algumas estradas, os residentes remanescentes na comunidade enfrentam uma nova forma de segregação, pois a maioria dos antigos habitantes optou por vender suas propriedades para a Vale, resultando na presença de uma minoria "cercada" por casas vazias.

Os moradores que inicialmente resistiram à venda de suas terras, seja porque não queriam mudar a vizinhança, sua forma de vida ou mesmo por não aceitar o valor oferecido pela Vale, agora não conseguem mais vender e precisam conviver com um local totalmente diferente do que era antes do rompimento. A Vale encerrou as negociações e aqueles que desejam vender suas casas não conseguem fazê-lo para terceiros, pois, com o valor da venda, não conseguiriam adquirir uma casa equivalente em outro lugar devido à desvalorização. São imóveis próximos à instalação de sirenes, suscetíveis a acionamento a qualquer momento, com diversas placas nas ruas indicando "rota de fuga" e "ponto de encontro", que imprimem terror aos moradores. Com a aquisição de diversas casas pela Vale, que se encontram fechadas, essas áreas agora se assemelham a "vilas fantasmas" (Morais, 2021).

A desvalorização de imóveis é um impacto grave, evidenciando a preocupação da PNAB com a proteção da forma de vida das populações atingidas, sejam proprietários ou posseiros, já que, nesse inciso, não trata de proprietários.

O destaque à perda da atividade pesqueira ou de manejo de recursos naturais sublinha a importância de preservar as práticas tradicionais e o sustento dessas comunidades, reforçando a centralidade dos atingidos. O reconhecimento da perda de fontes de renda e trabalho destaca a centralidade dos atingidos ao abordar diretamente os impactos econômicos que podem comprometer o sustento dessas populações.

Princípio da Reparação Integral

Diante dos impactos humanos, sociais e ambientais de grandes proporções, precedentes em nossa história, como foram os rompimentos das barragens de Mariana e Brumadinho, a resposta aos atingidos deve visar não apenas à reparação abrangente das vítimas, mas também à prevenção de eventos danosos semelhantes, transcendendo a visão restrita e patrimonialista do direito. A reparação, baseada no princípio do *restitutio in integrum*, deve abranger danos materiais, relacionados a prejuízos patrimoniais, e danos imateriais, envolvendo aspectos que afetam valores, interesses e bens jurídicos ligados à expressão da personalidade e dignidade humana.

A dignidade da pessoa humana, como princípio constitucional fundamental, guia não apenas os direitos fundamentais, mas toda a ordem jurídica, sendo um valor jurídico fundamental da comunidade. Em sua qualidade de princípio fundamental, a dignidade da pessoa humana deve ser compreendida de maneira a abranger diversas dimensões da vida e personalidade humana, indo além das relacionadas à existência, como vida e integridade física.

A Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder, adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 29 de novembro de 1985, fornece uma definição de vítima como sendo a pessoa que, individual ou coletivamente, tenha sofrido prejuízo, incluindo atentados à sua integridade física ou mental, sofrimento moral, perda material ou grave atentado aos seus direitos fundamentais, resultante de atos ou omissões que violem leis nos Estados-membros. Isso abrange familiares próximos ou dependentes da vítima direta, bem como pessoas que tenham sofrido dano ao intervir para prestar assistência a vítimas em perigo ou para impedir a vitimização (Assembleia Geral da ONU, 1985).

Os Princípios e Diretrizes Básicas sobre o Direito a Recurso e Reparação para Vítimas de Violações Flagrantes das Normas Internacionais de Direitos Humanos e de Violações Graves do Direito Internacional Humanitário, adotados pela ONU em 16 de dezembro de 2005, conceituam vítimas como pessoas que, individual ou coletivamente, sofreram dano físico ou mental, sofrimento emocional, prejuízo econômico ou atentado grave aos seus direitos fundamentais como resultado de atos ou omissões que constituam violações flagrantes das normas internacionais de direitos humanos ou violações graves do direito internacional humanitário (Assembleia Geral da ONU, 2005).

A Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) define vítima como toda parte lesionada, englobando todas as pessoas que foram de alguma forma afetadas e sofreram consequências de

determinada ação. Além das vítimas diretas, outras pessoas são beneficiárias de reparações e podem ser classificadas em três modalidades:

- i) sucessores: têm direito a reparações quando seus familiares desaparecem ou morrem;
- ii) beneficiários da afetação indireta de violações a vítimas diretas;
- iii) parte indireta lesionada por direito próprio: pessoa que, devido à sua proximidade com aqueles que foram vítimas da violação, sofre consequências adicionais. Como exemplo, incluem-se aqueles impedidos de realizar os rituais fúnebres de seus entes queridos conforme suas crenças e aqueles que enfrentaram a lentidão do processo legal ou obstáculos significativos na busca por uma investigação eficiente (Lopes *et al.*, 2018).

A categorização tradicional do dano em moral, material e estético é considerada insuficiente à luz da jurisprudência da Corte IDH. A Corte estabelece que os danos podem ser divididos em materiais (danos emergentes, lucros cessantes e danos ao patrimônio familiar) e imateriais (esfera moral, psicológica, física e projeto de vida).

O dano material implica perda ou prejuízo da renda das vítimas, despesas incorridas em consequência dos fatos e outras consequências pecuniárias com relação de causalidade, abrangendo dano emergente, lucro cessante e perda de renda, bem como dano ao patrimônio familiar.

O dano imaterial, conforme estabelecido pela Corte, é não pecuniário e inclui sofrimento e aflições causados às vítimas, com prejuízo de valores que lhes são significativos, e alterações não monetárias nas condições de sua existência, compreendendo dano moral e psicológico, dano físico e dano ao projeto de vida.

O dano ao projeto de vida relaciona-se à realização pessoal e baseia-se nas opções que o sujeito pode ter para prosseguir com sua vida e alcançar o destino a que se propõe no exercício de seu livre-arbítrio. Essa espécie de dano, embora extremamente relevante, é tema ainda pouco explorado pelos juristas pátrios. No caso das populações ribeirinhas, esse dano é especialmente significativo. Além dos danos individuais, algumas violações provocam danos de índole coletiva e social, como nos casos das destruições de povoados como Bento Rodrigues e Córrego do Feijão.

Ultrapassada a definição de vítima e de dano, a Corte IDH contribui substancialmente para a temática da responsabilização. A *restitutio in integrum* pressupõe características como completude, adequação, potencial transformador e efetividade, indo além da mera indenização pecuniária.

De acordo com a Corte IDH, as medidas de reparação integral são remédios mais humanos, direcionados aos valores e princípios das vítimas e a como o dano afetou as esferas de suas vidas. Essas medidas incluem restituição, reabilitação, satisfação, garantias de não repetição, obrigação de investigar os fatos, determinar os perpetradores e, se for o caso, punir, bem como indenização em razão dos impactos em todas as esferas da vida dos atingidos pelo rompimento das barragens, o que inclui danos materiais e imateriais, incluindo culturais, afetivos e de projeto de vida.

A desestruturação das atividades produtivas nos municípios, o impacto sobre os modos de vida de comunidades indígenas, quilombolas e tradicionais, entre outros, afetou o trabalho e a renda, abalou a confiança da população na qualidade da água e na segurança alimentar. A lentidão nas ações aumenta os danos e perdas ao longo do tempo, contribuindo para um processo de abandono social que pode tornar os danos irreparáveis (Carlos *et al.*, 2020).

É crucial não apenas ações fragmentadas ou reconhecimento parcial, mas a implementação de políticas públicas integradas e abrangentes para a recuperação ambiental, a reestruturação socioeconômica, a segurança hídrica e alimentar e a proteção da saúde.

Os impactos multidimensionais do desastre na mineração destacam a importância da aprovação da PNAB, diploma que prevê a reparação completa e a garantia dos direitos de todas as comunidades e pessoas afetadas, considerando todas as dimensões da existência, incluindo a coletiva, indo além de uma perspectiva meramente patrimonial.

APLICABILIDADE DA PNAB (LEI Nº 14.755) AOS ATINGIDOS DE MARIANA E BRUMADINHO

A Lei de Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB), aprovada em 2024, demonstra plena aplicabilidade aos trágicos eventos de Mariana e Brumadinho.

A aplicação da PNAB não é, propriamente, imposição de lei de forma retroativa, mas de uma aplicação imediata em relação a violações de direitos em curso. Em consonância com o art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), diploma que regula todas as normas do ordenamento jurídico brasileiro, não se limitando apenas ao âmbito do direito civil (MAB, 2024). Assim, a aplicação imediata da Lei PNAB, respaldada por esse arcabouço legal, fortalece sua eficácia nos casos específicos de Mariana e Brumadinho.

O § 2º do art. 1º da versão original da Lei estipulava: “§ 2º As disposições desta Lei aplicam-se ao licenciamento ambiental de barragem e aos casos de emergência decorrente de vazamento ou rompimento dessa estrutura, ocorrido ou iminente.” Contudo, o termo “ocorrido ou iminente” foi vetado, sendo aprovado o texto final com a seguinte redação: “§ 2º As disposições desta Lei aplicam-se ao licenciamento ambiental de barragem e aos casos de emergência decorrente de vazamento ou rompimento dessa estrutura, nos termos do regulamento.” Nesse contexto, trata-se de aplicação imediata da Lei PNAB, mesmo sem retroatividade, conforme justificativa voltada à proteção de “licenciamentos ambientais em andamento” e “contratos e pactuações já existentes.”

O art. 5º, § 1º da Constituição Federal determina que as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata, cabendo aos poderes públicos promover o desenvolvimento desses direitos. Assim, em conformidade com os preceitos constitucionais e a LINDB, a PNAB institui, no âmbito da legalidade, direitos que devem ser prontamente assegurados às populações atingidas por barragens.

A aplicação imediata e geral dessa legislação aos processos reparatórios ainda não concluídos justifica-se, principalmente em casos de responsabilização civil por atos ilícitos, e, de maneira mais premente, em situações de responsabilização socioambiental de interesse público com vastas repercussões sociais. O critério temporal para aplicação da Lei deve ser o dano não indenizado, e não o ato inicial que o originou.

Nos entraves jurídicos e políticos decorrentes de violações de direitos humanos sofridas por populações atingidas por barragens, destaca-se a teoria defendida por Carlos Henrique Bezerra Leite (2011), baseada na tradição alemã, segundo a qual os direitos fundamentais possuem eficácia vertical e horizontal.

A eficácia vertical implica na “vinculação dos Poderes estatais aos direitos fundamentais, podendo os particulares exigí-los diretamente do Estado” (Leite, 2011, p. 35). Esse conceito reconhece a desigualdade na relação entre o Estado e o indivíduo, impondo limitações à atuação estatal em respeito aos direitos fundamentais. Por outro lado, a eficácia horizontal considera que “as desigualdades estruturantes não se situam apenas na relação entre o Estado e os particulares, mas também entre os próprios particulares” (Leite, 2011, p. 36). Essa perspectiva amplia o alcance dos direitos fundamentais para além do âmbito político, incluindo relações de mercado, de trabalho e familiares.

A efetivação imediata da PNAB destaca-se ao abordar situações não finalizadas por atos jurídicos definitivos, direitos adquiridos ou decisões judiciais. Inúmeros danos individuais e coletivos permanecem sem reparação, resultantes de violações de direitos perpetradas por empresas.

O fato gerador da violação anterior à vigência da PNAB não encerra o estado de violação, que muitas vezes persiste, renova-se e intensifica-se em desfavor dos grupos sociais mais vulneráveis. Assim, a PNAB deve ser aplicada para garantir os direitos daqueles que, mesmo em situações iniciadas antes de sua vigência, ainda aguardam uma reparação justa e integral.

Nos casos dos rompimentos das barragens nas bacias dos rios Paraopeba e Doce, perpetrados pela Vale e Samarco (Vale e BHP Billiton), evidencia-se a natureza de delitos que se perpetuam, dado que as consequências danosas continuam no tempo e espaço. Novos danos, como epidemias, contaminação ambiental, perturbações nas comunidades locais e perseguições a lideranças, ressaltam a necessidade de uma aplicação abrangente da PNAB. A instalação de Comitês Locais, considerando a magnitude e repercussão mundial dos casos, reforça a importância da participação social na efetivação dos direitos assegurados pela PNAB.

O art. 5º, § 1º da Constituição Federal de 1988 estabelece que “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.” Diante disso, é imperativo reconhecer que os direitos previstos na Lei nº 14.755/2023 constituem verdadeiros direitos fundamentais, devendo gozar de aplicabilidade imediata.

A PNAB insere-se no conjunto de normas voltadas à proteção dos direitos humanos fundamentais, especialmente aqueles relacionados à dignidade da pessoa humana e à proteção de populações vulneráveis. Conforme o art. 5º, § 2º da Constituição, esses direitos incluem aqueles decorrentes de princípios constitucionais e tratados internacionais dos quais o Brasil é parte. Assim, direitos como reparação integral, participação democrática no processo decisório e centralidade do sofrimento das vítimas encontram fundamento direto na Constituição.

Ingo Wolfgang Sarlet (2012) enfatiza que todas as normas constitucionais que tratam de direitos fundamentais possuem eficácia normativa mínima, sendo aplicáveis diretamente nos limites de sua normatividade. No caso da PNAB, os direitos ali consagrados dispõem de densidade normativa suficiente para gerar efeitos concretos, sem necessidade de regulamentação adicional.

Além disso, os direitos garantidos pela PNAB estão diretamente relacionados a princípios constitucionais, como a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), a igualdade (art. 5º, caput) e a proteção ao meio ambiente (art. 225). Esses princípios, de ordem pública e indisponíveis, asseguram que tais direitos sejam aplicados imediatamente.

Portanto, a Lei nº 14.755/2023 representa um avanço legislativo e uma concretização dos direitos fundamentais, cuja fruição deve ser assegurada de forma imediata, promovendo a máxima efetividade dos direitos humanos no Brasil.

CONCLUSÕES

A aprovação da Lei nº 14.755/2023, que instituiu a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB), marca uma ruptura com a lógica predominante na legislação brasileira até então. Antes da PNAB, a proteção jurídica às populações atingidas por barragens era restrita e voltada quase exclusivamente aos interesses do Estado e das empresas. O Decreto-Lei nº 3.365/1941, principal marco normativo anterior, limitava-se a reconhecer o direito à indenização apenas para proprietários de terras que comprovassem a titularidade por meio de escritura pública, deixando desamparados posseiros, meeiros, comunidades tradicionais e outros grupos afetados. Essa abordagem ignorava as múltiplas dimensões dos impactos causados pela construção e operação de barragens, tratando os atingidos como objetos de políticas tecnocráticas, e não como sujeitos de direitos.

Além disso, a legislação anterior desconsiderava outras violações além da perda patrimonial, como os danos psicológicos, sociais e culturais, que frequentemente atingem de forma mais severa as populações vulneráveis. Essa limitação refletia um modelo centrado no desenvolvimento econômico e na exploração dos recursos naturais, no qual os direitos humanos eram relegados a um plano secundário. A ausência de mecanismos participativos ou de reparação integral reforçava a desigualdade estrutural, perpetuando a exclusão das comunidades impactadas.

Com a PNAB, inaugura-se um novo paradigma jurídico, que rompe com a lógica patrimonialista e desenvolvimentista ao colocar os atingidos no centro das decisões e da reparação. A legislação amplia o conceito de "atingidos", reconhecendo não apenas os danos materiais, mas também os impactos sociais, culturais, ambientais e psicológicos sofridos pelas comunidades. Ao adotar os princípios do protagonismo das vítimas, da reparação integral e da participação democrática, a PNAB estabelece um sistema que confere dignidade e voz às populações atingidas.

Essa transformação não teria sido possível sem a luta histórica de movimentos sociais como o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), que, por décadas, pressionaram por uma mudança de enfoque no tratamento dos atingidos. Essas mobilizações evidenciaram a necessidade de um sistema que enxergasse os atingidos como sujeitos centrais, e não como obstáculos ao desenvolvimento.

Entretanto, a efetividade da PNAB enfrenta desafios consideráveis. A implementação plena de seus princípios dependerá da superação de resistências por parte de grandes empreendimentos e setores que se beneficiaram da fragilidade normativa anterior. Também será fundamental garantir que os órgãos colegiados e os comitês locais previstos na lei sejam efetivamente participativos, com uma atuação que respeite a autonomia das populações atingidas.

Ao refletir sobre a trajetória da legislação brasileira e o marco estabelecido pela PNAB, pode-se afirmar que a nova lei representa uma virada paradigmática na proteção dos direitos humanos no Brasil. Não apenas supera o modelo que privilegiava os interesses econômicos em detrimento das comunidades vulneráveis, mas também inaugura uma abordagem transformadora, que reconhece a dignidade humana e os direitos das populações atingidas como prioridade absoluta.

Além disso, a PNAB pode ser vista como um importante marco para lidar com os grandes impactos em direitos humanos causados por desastres ambientais de larga escala, indo além das populações atingidas por barragens. Ao estabelecer um modelo normativo centrado na dignidade humana, participação democrática e reparação integral, a lei oferece um referencial que pode ser adaptado e ampliado para outras populações afetadas por grandes desastres ambientais provocados por empresas que violam direitos humanos.

Assim, a PNAB não é apenas um avanço normativo; é um reconhecimento das lutas históricas das populações atingidas por barragens e um passo fundamental na construção de um sistema de proteção mais abrangente e justo. O desafio é transformar os direitos reconhecidos na PNAB em realidade concreta para os atingidos.

BIBLIOGRAFIA

ABERS, R.; SERAFIM, L.; TATAGIBA, L. (2014). "Repertórios de interação Estado-sociedade em um Estado heterogêneo: a experiência na Era Lula". *Dados*, Rio de Janeiro, v. 57, n. 2, p. 325-357, jun.

ARAÚJO, E. R.; FERNANDES, F. R. C. (2016). "Mineração no Brasil: crescimento econômico e conflitos ambientais". In: GUIMARÃES, P. E.; CEBADA, J. D. P. (Orgs.). *Conflitos ambientais na indústria mineira e metalúrgica: o passo e o presente*. Rio de Janeiro: CETEM/CICP, p. 65-88.

ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. (1985). Resolução nº 40/34, de 29 de novembro. *Declaração sobre os princípios fundamentais de justiça relativos às vítimas da criminalidade e de abuso de poder*. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-basic-principles-justice-victims-crime-and-abuse-power>. Acesso em: 13 abr. 2024.

ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. (2005). Resolução nº 60/147, de 16 de dezembro. *Princípios e diretrizes básicos sobre o direito a um recurso e reparação para vítimas de violações graves do direito internacional*

dos direitos humanos e do direito internacional humanitário. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-and-guidelines-right-remedy-and-reparation-victims>. Acesso em: 13 abr. 2024.

BRAGA, F. S. (2016). "Terra sim, barragem não! O Movimento dos Atingidos pelas Barragens e seu papel na construção da waterscape durante a ditadura civil-militar no Brasil: aproximações". *História Unicap*, v. 3, n. 5, p. 71-84, jan./jun.

BRASIL. Câmara dos Deputados. (2019). *Projeto de Lei nº 2.788, de 2019*. Institui a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB) e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2201532>. Acesso em: 25 out. 2023.

CAFÉ COM SCOOPY. (2023). *Heider Boza – Movimento dos Atingidos por Barragem – MAB - T2E18*. Entrevistado: Heider Boza. Entrevistador: Weslei Scooby. (S.I.), 09 out. Podcast Café com Scooby. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=1i06dP598DQ>. Acesso em: 26 out. 2023.

CAMILO, J. V. (2024). "Vale compra quase todo bairro e 'isola' famílias em Brumadinho". *O Tempo*, 23 jan. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/cidades/vale-compra-quase-todo-bairro-e-isola-familias-em-brumadinho-1.3316498>. Acesso em: 23 jan. 2024.

CARLOS, A. L. et al. (2020). *Com rio, com mar – Opinião Popular. Boletim Técnico: Este tsunami nos fez acordar!*. Disponível em: <https://app.box.com/s/wbpg8wkm6qrka1ecpyw37b2d28j5em93>. Acesso em: 25 out. 2023.

CLEMENTE, L. R. G. (2016). "Movimento dos Atingidos por Barragens: sujeitos e formações discursivas na abordagem sobre a Usina Hidrelétrica Estreito no site do MAB". *Revista Eptic*, v. 18, n. 3, p. 214-231, set.-dez.

CONECTAS. (2016). *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. Acesso em: 30 out. 2023.

CRISTINI, F. (2015). "Um mês da tragédia - veja ações da polícia, MP, MPF, Justiça e Samarco". *G1, Minas Gerais*, 05 dez. Disponível em: <https://g1.globo.com/minas-gerais/desastre-ambiental-em-mariana/noticia/2015/12/um-mes-da-tragedia-veja-acoes-da-policia-mp-mpf-justica-e-samarco.html>. Acesso em: 13 abr. 2024.

DORIGO, G.; VICENTINO, C. (2004). *História do Brasil*. São Paulo: Scipione.

FELIPE, M. R. A. (2016). *Atingidos por barragens e as lutas pela regulamentação de direitos*. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

FUNDO BRASIL. (2019). *Justiça valida escolhas de Assessorias Técnicas para atingidos na Bacia do Rio Doce*. (S.I.): Fundo Brasil de Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.fundobrasil.org.br/justica-valida-escolhas-de-assessorias-tecnicas-para-populacoes-atingidas-na-bacia-do-rio-doce/>. Acesso em: 13 abr. 2024.

KUHN, T. S. (1996). *A estrutura das revoluções científicas*. 10. ed. São Paulo: Perspectiva.

LEITE, C. H. B. (2011). "Eficácia horizontal dos direitos fundamentais na relação de emprego". *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, n. 17, p. 33-45, jan./jun.

LYOTARD, J.-F. (1984). *A condição pós-moderna*. 6. ed. Rio de Janeiro: José Olympio.

RAJAGOPAL, B. (2003). *International Law from Below: Development, Social Movements and Third World Resistance*. Cambridge: Cambridge University Press.

SARLET, I. W. (2018). *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 13. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado.

TRAJANO, H. (2016). "Quase 3 anos após tragédia de Mariana, projeto para novo distrito de Paracatu de Baixo é aprovado". *G1*, Belo Horizonte: Globo Comunicação e Participações S.A., 3 set. Disponível em: [link]. Acesso em: 8 nov. 2019.

ZONTA, M.; TROCATE, C. *Mineração e hegemonia: resistência dos atingidos frente ao poder da mineração no Brasil*. São Paulo: Outras Expressões, 2016.

BIODATA

Rosaly Stange AZEVEDO: Doutoranda e Mestre em Direitos e Garantias Fundamentais pela Faculdade de Direito de Vitória. Participação no Grupo de Pesquisa Acesso à Justiça na Perspectiva dos Direitos Humanos do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu da FDV. Juíza do Trabalho do Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região. Diretora Cultural da Associação dos Magistrados Trabalhistas da 17ª Região.

Carlos Henrique Bezerra LEITE: Pós-Doutor em Democracia e Direitos Humanos pelo *Ius Gentium* Conimbrigaë/Centro de Direitos Humanos da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra/Portugal (2021). Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2003), Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2001). Professor do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu (Mestrado e Doutorado) em Direitos e Garantias Fundamentais da Faculdade de Direito de Vitória-FDV, onde leciona Direitos Humanos Sociais e Metaindividuais. Líder do Grupo de Pesquisa Acesso à Justiça na Perspectiva dos Direitos Humanos do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu da FDV. Desembargador (aposentado) do Trabalho do Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região (biênio 2009/2011). Ex-Procurador Regional do Trabalho do Ministério Público do Trabalho (1993/2007). Vice-Presidente do TRT da 17ª Região/ES (biênio 2011/2013).



Código: ut30pr1102025