À Corte Interamericana de Direitos Humanos,

Assunto: Manifestação da Clínica Interamericana de Direitos Humanos do Núcleo Interamericano de Direitos Humanos da UFRJ, como *amicus curiae* no Parecer Consultivo "*Emergência Climática e Direitos Humanos*", solicitado pelo Chile e Colômbia.

Rio de Janeiro, Brasil, 12 dezembro de 2023.

SUMÁRIO

ASPECTOS GERAIS 6

PARTE 1 – FUNDAMENTOS TEÓRICOS. CLIMATIZANDO O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS. 16

1.1. A OEA E O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO INTEGRAL 17
1.2. A CADH COMO UMA CONSTITUIÇÃO TRANSNACIONAL E A FUNÇÃO DE DEFESA DO EQUILÍBRIO DO MEIO AMBIENTE E DO CLIMA 18
1.3. A COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS COMO MINISTÉRIO PÚBLICO *(DEFENSORIA DEL PUEBLO)* TRANSNACIONAL E A DEFESA DO CLIMA PELA REDESCA 20
1.4. A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS COMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL TRANSNACIONAL E O PARECER CONSULTIVO N. 23/2017: DO DIREITO INTERAMERICANO AMBIENTAL AO DIREITO CLIMÁTICO INTERAMERICANO 26
1.5. POR UM BLOCO DE CONVENCIONALIDADE CLIMÁTICO INTERAMERICANO: DO DIREITO AO DESENVOLVIMENTO PROGRESSIVO AO DIREITO AO DESENVOLVIMENTO INTEGRAL 30
1.5.1. Climatizando o Bloco de Convencionalidade Interamericano 30
1.5.2. O cerne do Bloco de Convencionalidade Climático Interamericano 38
1.5.2.1. Declaração do Rio de 1992 43
1.5.2.2. Convenção Quadro sobre Mudança Climática (UNFCCC) de 1992 44
1.5.2.2.1. Protocolo de Quioto de 1997 50
1.5.2.2.2. Acordo de Paris de 2015 53
1.5.2.2.3. Conferências das Partes – COP – e os consensos científicos apresentados pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas - IPCC 57
1.5.5.4. Emenda de Kigali de 2016 ao Protocolo de Montreal de 1985 61
1.5.2.5. Acordo de Escazú de 2018 62
1.5.3. Os principais Relatórios do Painel Intergovernamental sobre Mudança Climática (Intergovernmental Panel on Climate Change - IPCC) de 1988 65
1.5.3.1. O primeiro Relatório sobre mudança climática de 1990 e 1992 65
1.5.3.2. O Relatório sobre mudança climática de 1995 68
1.5.3.3. O Relatório sobre mudança climática de 2001 70
1.5.3.4. O Relatório sobre mudança climática de 2007 74
1.5.3.5. O Relatório sobre mudança climática de 2014 78
1.5.3.6. O Relatório sobre mudança climática de 2023 81
1.6. CONCLUSÃO PARCIAL 85

PARTE 2 – RESPOSTAS ÀS PERGUNTAS 88

2.1. OS DEVERES DE PREVENÇÃO E O ACORDO DE PARIS (PERGUNTA A) 89
A. Sobre as obrigações estatais derivadas dos deveres de prevenção e garantia em direitos humanos vinculadas à emergência climática: 89
A.1 - Qual é o alcance do dever de prevenção que os Estados têm em relação aos fenômenos climáticos gerados pelo aquecimento global, incluindo eventos extremos

e eventos de desenvolvimento lento, de acordo com as obrigações convencionais interamericanas à luz do Acordo de Paris e do consenso científico que incentiva a não ultrapassar o aumento da temperatura global além de 1,5°C? *97*
A.2 - Em particular, que medidas os Estados devem adotar para minimizar o impacto dos danos causados pela emergência climática, à luz das obrigações estabelecidas na Convenção Americana? Em relação a isso, quais medidas diferenciadas devem ser tomadas em relação a populações em situação de vulnerabilidade ou considerações interseccionais? *109*
A.2.1. Que considerações um Estado deve ter ao implementar sua obrigação de (i) regular, (ii) monitorar e fiscalizar, (iii) exigir e aprovar estudos de impacto social e ambiental, (iv) estabelecer um plano de contingência e (v) mitigar as atividades dentro de sua jurisdição que agravam ou possam agravar a emergência climática? 118
A.2.2. Quais princípios devem orientar as ações de mitigação, adaptação e respostas às perdas e danos gerados pela emergência climática nas comunidades afetadas? 124
2.2. DIREITO AO ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA PARA MITIGAÇÃO E ADAPTAÇÃO À EMERGÊNCIA CLIMÁTICA (PERGUNTA B) 131
B. Sobre as obrigações estatais de preservar os direitos à vida e à sobrevivência diante da emergência climática à luz do estabelecido pela ciência e os direitos humanos *132*
B.1 Qual alcance deve ser dado pelos Estados a suas obrigações convencionais em relação à emergência climática, no que se refere a: 134
B.1.i a informação ambiental para que todas as pessoas e comunidades, incluindo aquela vinculada à emergência climática; 134
B.1.ii as medidas de mitigação e adaptação climática a serem adotadas para atender a emergência climática e os impactos dessas medidas, incluindo políticas especificas de transição justa para os grupos e pessoas particularmente vulneráveis ao aquecimento global;..... 154
B.1.iii as respostas para prevenir, minimizar e abordar as perdas e danos econômicos e não econômicos associados aos efeitos adversos da mudança climática. 159
B.1. iv a produção de informação e o acesso à informação sobre os níveis de emissão de gases de efeito, contaminação do ar, desflorestamento e forças meteorológicas de curta duração, análise sobre os setores ou atividades que contribuem para as emissões ou outros; e..... 164
B.1.v. a determinação de impactos sobre as pessoas, tais como a mobilidade humana -migração e deslocamento forçado, violações à saúde e à vida, perdas não econômicas, etc.? 165
B.2. Em que medida o acesso à informação ambiental constitui um direito cuja proteção é necessária para garantir os direitos à vida, à propriedade, à saúde, à participação e ao acesso à justiça, entre outros direitos afetados negativamente pela mudança climática, de acordo com as obrigações estatais estabelecidas na Convenção Americana?..... 167
2.3. CRIANÇAS 173

C.1. Quais são a natureza e o alcance da obrigação de um Estado Parte de adotar medidas oportunas e efetivas frente à emergência climática para garantir a proteção dos direitos das crianças derivados de suas obrigações sob os Artigos 1, 4, 5, 11 e 19 da Convenção Americana? *180*
C.2. Qual é a natureza e o alcance da obrigação de um Estado Parte em fornecer às crianças os meios significativos e eficazes para expressar livre e plenamente suas opiniões, incluindo a oportunidade de iniciar ou de outra forma participar de qualquer procedimento judicial ou administrativo relacionado à prevenção das mudanças climáticas que representam uma ameaça à sua vida?..... *187*
2.4 ACESSO À JUSTIÇA E CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA (PERGUNTA D) 194
D. Em atenção aos artigos 8 e 25 da Convenção Americana, e levando em consideração que a observação científica indica que há um limite à quantidade de gases de efeito estufa que podem continuar sendo emitidos antes de chegar a um estágio de mudança climática perigosa e sem retorno, e o fato de que esse limite pode ser alcançado nesta década: *194*
D.1. Quais são a natureza e o alcance da obrigação de um Estado Parte em relação à provisão de recursos judiciais efetivos para oferecer proteção e reparação adequada e oportuna em função da violação de seus direitos devido à emergência climática?..... 199
D.2. Em que medida a obrigação de consulta deve levar em conta as consequências da emergência climática de uma atividade ou as projeções da emergência? 202
2.5 DEFENSORES DO MEIO AMBIENTE, MULHERES, INDÍGENAS E AFRODESCENDENTES (PERGUNTA E)..... 208
E. Sobre as obrigações convencionais de proteção e prevenção relacionadas às pessoas defensoras do meio ambiente e do território, bem como às mulheres, aos povos indígenas e às comunidades afrodescendentes no âmbito da emergência climática..... *208*
E.1. Quais medidas e políticas devem os Estados adotar a fim de facilitar o trabalho de pessoas defensoras do meio ambiente?..... 209
E.2. Quais considerações especificas devem ser levadas em consideração para garantir o direito a defender o meio ambiente saudável e o território por parte de mulheres defensoras de direitos humanos no contexto da emergência climática? 217
E.3. Quais são as considerações específicas que devem ser levadas em consideração para garantir o direito a defender o meio ambiente saudável e o território em virtude de fatores interseccionais e impactos diferenciados, entre outros, sobre povos indígenas, comunidades camponesas e pessoas afrodescendentes frente à emergência climática?..... 223
E.4. Em relação à emergência climática, que tipo de informação o Estado deve produzir e publicar a fim de determinar a capacidade de investigar os vários delitos cometidos contra pessoas defensoras, como denúncias de ameaças, sequestros, homicídios, deslocamentos forçados, violência de gênero, discriminação, etc.? 226
E.5. Quais são as medidas de devida diligência que os Estados devem considerar para garantir que os ataques e ameaças contra as pessoas defensoras do meio ambiente no contexto da emergência climática não permaneçam impunes 229

2.6. COOPERAÇÂO ENTRE OS ESTADOS, ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS E REPARAÇÕES 233
F.a) Levando em consideração que a emergência climática afeta o mundo inteiro, e a existência de obrigações de cooperar e também de reparar, provenientes da Convenção Americana e de outros tratados internacionais (1ª parte) *234*
1. Quais são as considerações e princípios que os Estados e as organizações internacionais devem levar em consideração, de maneira coletiva e regional, para analisar as responsabilidades compartilhadas, mas diferenciadas, frente à mudança climática a partir de uma perspectiva de direitos humanos e interseccionalidade? 237
2. Como devem os Estados atuar, tanto individual como coletivamente, para garantir o direito à reparação pelos danos gerados por suas ações ou omissões frente à emergência climática, tendo presente considerações de equidade, justiça e sustentabilidade? 238
F. b) Ao levar em consideração que a crise climática gera maiores efeitos em algumas regiões e populações, entre elas, os países e territórios caribenhos, insulares e costeiros de nossa região e seus habitantes: *239*
1. Como devem ser interpretadas as obrigações de cooperação entre os Estados? 241
2. Quais obrigações e princípios devem guiar as ações dos Estados de modo a assegurar o direito à vida e à sobrevivência das regiões e populações mais afetadas nos vários países e na região? 242
F. c) Considerando que um dos impactos da emergência climática é o agravamento dos fatores que levam à mobilidade humana -migração e deslocamento forçado de pessoas *243*
3. Quais obrigações e princípios devem guiar as medidas individuais e coordenadas a serem adotadas pelos Estados da região para fazer frente à mobilidade humana não voluntária, exacerbada pela emergência climática? ... 245
CONCLUSÃO 257

ASPECTOS GERAIS

1. O presente memorial é da Clínica IDH do NIDH-UFRJ. A Clínica Interamericana de Direitos Humanos do Núcleo Interamericano de Direitos Humanos da Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (NIDH/UFRJ)[1] é um projeto de extensão que se desenvolve no ambiente universitário, na Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, na rua Moncorvo Filho, 8, Centro, Rio de Janeiro/RJ, 20211-340, Brasil.[1] O memorial contou com a participação da Clínica de DESCA do LEICLA[2] do Programa de Pós-graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (PPGDC-UFF).

2. Os professores e pesquisadores da Clínica IDH do NIDH-UFRJ subscrevem o documento ao final na qualidade de *amicus curiae*, em conformidade com o artigo 64 da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) e com o artigo 44 do Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos, dirigindo-se respeitosamente a esta Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH).

3. O objetivo geral é responder a todas as perguntas da Solicitação de Parecer Consultivo formulados pelo Chile e pela Colômbia sobre "*Emergência Climática e Direitos Humanos*" de 09 de janeiro de 2023, cujo prazo de envio foi prorrogada até 18 de dezembro de 2023, esclarecendo os padrões interamericanos extraídos da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), que podem ser exigidos dos Estados, das empresas e das organizações não governamentais, de modo a fortalecer normativa e institucionalmente as exigências do direito climático para as Américas.

4. A partir desse contexto e da percepção do direito ao desenvolvimento, existem três abordagens possíveis diante da emergência climática, considerando as diretrizes para o desenvolvimento sustentável[3]:

> (i) *negacionistas climáticos* – não devem ser admitidos no debate e na gestão das organizações internacionais, Estado ou empresas,

[1]Agradecemos o apoio do Instituto Clima e Sociedade (ICS).

[2] Laboratório de Estudos Interdisciplinares em Direito Constitucional Latino-americano.

[3] A classificação se inspira livremente na dicotomia tecnocêntricos vs. ecocêntricos, acrescentando os negacionistas, Cf. FURLAN, Melissa. *Mudanças climáticas e valoração econômica da preservação ambiental: o pagamento por serviços ambientais e o princípio do protetor-recebedor*. Curitiba: Juruá, 2010, p.38.

porque essa postura viola o conjunto de normas internacionais e o consenso científico na matéria.[4] É imperativo que o poder e a economia escutem os argumentos científicos, porque o aquecimento global não é uma posição ideológica de direita ou de esquerda, mas sim um fato e, como tal, exige uma política pública que evite e minimize o impacto para os direitos humanos;

(ii) *tecnocêntricos* – são aqueles que apostam nas capacidades inventivas, especialmente em disrupções tecnológicas, para intervir na economia e na eliminação das disparidades sociais. Ocorre que, embora a tecnologia sirva e deve ser utilizada para implementar medidas para redução de danos, isso é insuficiente, sendo necessário pensar em políticas públicas para lidar com a emergência climática. A avanço tecnológico sozinho não solucionará o problema[5];

(iii) *ecocêntricos* ou biocêntricos – enfatizam a incapacidade do meio ambiente em assimilar a poluição e alterações catalisadas pelo homem e destacam o advento de catástrofes e danos graves em matéria ambiental e humanos como consequências da emergência climática[6-7].

---

[4] Um exemplo de negacionismo estapafúrdio que distorce as conclusões do IPPC pode ser encontrado em WRIGHTSONE, Gregory. *Inconvenient facts: the Science that Al Gore doesn´t want you to know*. USA: Silver Crown Productions LLC, 2017. O negacionismo, em termos políticos, pode ser exemplificado com a dissolução da Secretaria de Mudanças climáticas, responsável pela Administração do Fundo Clima pelo então Min. Do Meio Ambiente Ricardo Salles, integrante do governo do presidente Jair Bolsonaro. Para uma visão crítica, Cf. MANTELI, Gabriel; NEIVA, Juliana. Existe uma abordagem brasileira para a litigância climática? A crise climática, a instabilidade política e as possibilidades de litígio no Brasil. In: RODRÍGUEZ-GARAVITO, César (Org.). *Litigar a emergência climática*. Rio de Janeiro: Editora, 2002, p. 486.

[5] Nesse sentido, até mesmo o bilionário dono da Microsoft reconhece o problema e demanda soluções, Cf. GATES, Bill. *How to avoid a climate disaster: the solutions we have and the breakthroughs we need*. Vintage Books, 2022. Há um interessante artigo contrapondo a abordagem baseada no mercado, que enfatiza a poluição como externalidade a ser precificada e regulada por uma lógica de comando e controle em contraposição a uma abordagem baseada na tecnologia para resolver os problemas ambientais caso a caso empregando metodologia a partir do diálogo entre dados de cada negócio e a burocracia. Cf. DUDEK, Daniel J.; STEWART, Richard; WIENER, Jonathan. Technology-based approaches versus market-based approaches. In: SANDS, Philippe (Org.). *Greening international law*. London: Earthscan, 1993, p. 185

[6] GORE, Albert. *Uma verdade inconveniente: o que devemos saber (e fazer) sobre o aquecimento global.* Barueri: Manole, 2006. Al Gore. *Uma verdade inconveniente*. Disponível em: https://youtu.be/MwxMrnDkbPU?si=iUgrPVGssPqYw718 Acesso em 07/10/2023 THUNBERG, Greta (org.), *Livro do Clima,* São Paulo, Companhia das Letras, 2023.

[7] Um marco na histórica da litigância estratégica climática no Brasil foi a ADPF n. 708, ajuizada pelo PSDB, PSOL e REDE contra esse negacionismo climática e que contou inclusive com uma audiência pública ocorreu em 21 e 22 de setembro de 2020 para amparar o STF de dados científicos. Por todos, vale conferir o excelente artigo e coletânea Cf. BORGES, Caio; VASQUES, Pedro Henrique. Apresentação. A ADPF n. 708: o papel fundamental da sociedade civil organizada garantia de direitos em face da crise climática. In: STF e Mudanças climáticas: contribuições para o debate sobre o Fundo Clima (ADPF 708). Rio de Janeiro: Teha, 2021, 9 e ss.

5. Entender a necessidade de refutar o negacionismo climático e pensar em alianças entre os tecnocêntricos e ecocêntricos, de modo a desenvolver uma juridicização dos valores climáticos por meio de uma proteção jurídica do equilíbrio climático por meio de um bloco de convencionalidade que contribua para uma justiça ambiental e climática intergeracional.

6. De um lado, há posturas ecocêntricas que buscam tecnologias limpas para tentar atingir a meta de conter a mudança climática, como as defendidas pelo ex-vice-Presidente norte-americano Al Gore, que chegou a produzir um livro e um filme documentário em 2006[8], a receber o prêmio Nobel e a influenciar profundamente o IPCC de 2007 a respeito da divulgação das conclusões, o que constitui um marco do debate público da comunidade internacional[9].

7. O livro e o documentário foram importantes para demover pelo menos 10 equívocos comuns sobre a crise climática[10]. São eles: (i) o de que não haveria acordo entre os cientistas de que o ser humano é o criador da mudança climática; (ii) muitas coisas afetam o clima e não há que se preocupar apenas com o CO_2; (iii) o clima varia naturalmente ao longo do tempo e as mudanças seriam um ciclo natural; (iv) o aquecimento global seria criado pelo buraco na camada de ozônio; (v) não há nada que possamos fazer quanto à mudanças climáticas porque já seria tarde demais; (vi) a capa de gelo da Antártida está aumentando, então não deve ser verdade que o aquecimento global está derretendo as geleiras; (vii) o aquecimento global é bom porque ficaríamos livres de invernos muito frios e as plantas cresceriam mais rápido; (viii) o aquecimento que os cientistas estão registrando se deve apenas ao fato de as cidades aprisionarem calor e não por causa dos gases de efeito estufa; (ix) o aquecimento global é produto de um meteorito que caiu na Sibéria no século XX; (x) algumas áreas não estão aumentando, então, o aquecimento global seria um mito.

8. O primeiro equívoco comumente ocorrido é a percepção de que não há acordo entre os cientistas se o aquecimento global realmente decorre devido a intervenção humana. Isto é falso, pois há um sólido consenso dentro da comunidade cientifica no que

---

[8] Al Gore. *Uma verdade inconveniente*. Disponível em: https://youtu.be/MwxMrnDkbPU?si=iUgrPVGssPqYw718 Acesso em 07/10/2023

[9] IPCC, 2007: Climate Change 2007: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, Pachauri, R.K and Reisinger, A. (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 2007.

[10] GORE, Albert. *Uma verdade inconveniente: o que devemos saber (e fazer) sobre o aquecimento global.* Barueri: Manole, 2006, p. 308 e ss.

diz respeito ao fato de ser a intervenção humana o principal fator da ocorrência do aquecimento global, principalmente através do despejo de gases que provocam o efeito estufa.

9. O segundo equívoco é a percepção de que a emissão de CO2 não deve ser vilanizada sendo que muitos outros fatores impactam o clima. Isso se demonstra como uma ofuscação, sendo que a emissão de gases de efeito estufa, tal como o CO2, é a principal causa de mudança climática. Observe-se o gráfico abaixo representando as emissões de carbono em relação aos diversos tratados climáticos feitos:

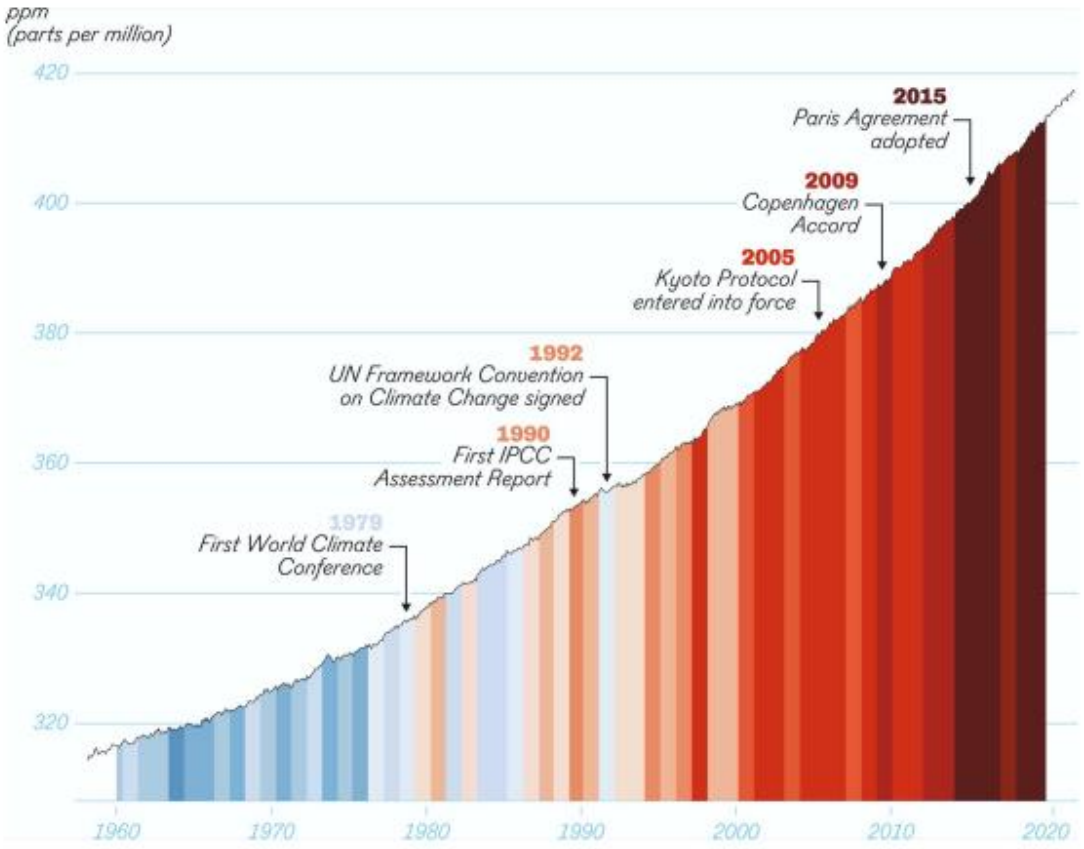


Figure 1: Trends in global atmospheric CO_2 vs. year. Both the carbon dioxide concentration in our atmosphere and average global temperatures (with a darker bar indicating a higher temperature) have soared despite global climate conferences and international agreements to curb emissions.

[11]

10. Outra concepção errada sobre a mudança climática é aquela que diz que o clima varia naturalmente ao longo do tempo, sendo as mudanças climáticas meramente parte de um círculo natural maior em diversos momentos da história da Terra. Entretanto, está

[11] THUNBERG, Greta (org.), *The Climate Book,* Nova York: Penguin Press, 2023. E-Book

comprovado de forma empírica que os níveis de carbono presentes no globo foram provocados pela ação humana e superam todos aqueles encontrados em momentos do passado.

11. Muitos também associam o aquecimento global com a ocorrência dos buracos na camada de ozônio. Há uma certa relação, mas não se trata de relação de causa e efeito. A camada de ozônio protege o planeta da danosa radiação solar, com a degradação desta, causada por uso de CFCs, uma quantidade maior de raios ultravioletas atinge a superfície terrestre. Apesar disso, os raios ultravioletas não causam o aquecimento da Terra, entretanto se mostra que o aquecimento global pode atrasar a recuperação da camada de ozônio na sua forma natural.

12. O quinto equívoco cometido é o pensamento de que é impossível reverter a catástrofe climática, sendo tarde demais para agir de forma eficiente contra seus efeitos. Este pensamento derrotista é um dos piores equívocos a ser combatido, sendo este desespero existencial equiparado a negação da própria realidade, ambos resultando em inação. Há ainda muitas ações necessárias a serem tomadas, tais como a redução, e eventual extinção, do uso de combustíveis fósseis.

13. O sexto erro cometido é a afirmação de que o gelo nos polos está aumentando, logo o aquecimento global não deve estar derretendo as geleiras. Enquanto em certas partes da Antártica, é fato que em sua maioria as camadas de gelos estão retraindo de forma global. Com o derretimento destas geleiras se demonstra um notável aumento dos níveis dos mares.

14. O sétimo equívoco é a afirmação de que o aquecimento global, na verdade, representa algo positivo, sendo que não haverá mais invernos severos e que a agricultura será mais eficaz devido ao clima quente. Esta afirmação não leva em conta os efeitos diversos do aquecimento global fora o mero “aquecimento” da questão. A elevação da temperatura global representa a morte de incontáveis espécies de seres vivos essenciais à vida humana, representa também no aumento dos níveis dos mares que inundarão regiões costeiras resultando em morte e deslocamento de populações inteiras, dentro de incontáveis outros efeitos que afetam diretamente a sobrevivência humana no planeta Terra.

15. O oitavo erro cometido é afirmar que o registro do aumento de temperatura se dá ao fato de que as cidades acumulam calor, e que os gases de efeito estufa não estão envolvidos. Este posicionamento vem de uma perspectiva negacionista, que argumenta que os cientistas meramente observam as “ilhas de calor urbano”. Este argumento é

categoricamente falso, sendo que os registros de temperatura em zonas rurais também demonstram aumento de temperatura condizentes com os registros das cidades, demonstrando a mudança climática.

16. O nono equívoco é afirmação de que o aquecimento global é resultado de um meteorito que atingiu a Sibéria no início do século XX. Esta bizarra afirmação tem lastro em certos setores de negacionistas do aquecimento global. Enquanto eventos como meteoritos e erupções vulcânicas possuem efeitos climáticos, tal como a erupção de Krakatoa em 1883, tais eventos possuem um efeito de curto prazo climático, se extinguindo em alguns anos.

17. A última afirmação errônea é a de que a temperatura em certas áreas do globo não está aumentando, assim desaprovando o aquecimento global. Enquanto é fato que a temperatura não esteja aumentando de forma uniforme em todos os cantos do globo, este argumento não desaprova nada, sendo que o aquecimento global se refere a temperatura média do globo como um todo. O clima é algo extremamente complexo e seus efeitos não são uniformes.

18. De outro lado, há posturas tecnocêntricas não negacionistas, como aquela do CEO da Microsoft, Bill Gates, que defende que devemos usar a tecnologias já disponíveis, como energia solar e eólica, mas que isso será insuficiente para evitar o desastre climático se não reduzirmos às emissões a zero, entendidas por zero os níveis anteriores à revolução industrial[12]. Essas posturas chamam igualmente atenção para a necessidade de redução das emissões de carbono, destacando a urgência de evitar o desastre climático sem ilusões de que a mera evolução científica e tecnológica será suficiente para tanto.

19. O memorial busca, por isso, a partir dos fundamentos teóricos e das evidências científicas disponíveis principalmente do IPCC, reconhecer que o direito ao desenvolvimento integral, previsto na Carta da OEA e o direito ao desenvolvimento progressivo, previsto no art. 26 da CADH, deve ser interpretado de forma evolutiva e viva como um **"direito ao desenvolvimento interamericano"** que incorpore necessariamente os avanços no âmbito do direito ao desenvolvimento sustentável na era das mudanças climáticas[13]. Afinal, se os dados empíricos não estavam tão disponíveis e evidentes,

[12] GATES, Bill. *How to avoid a climate disaster: the solutions we have and the breakthroughs we need*. Vintage Books, 2022.

[13] É possível transpor os avanços no âmbito do direito comparado (EUA, Canadá Brasil e Alemanha) em termos de litigância climática, adaptando os conceitos para o direito internacional dos direitos humanos no âmbito sistema interamericano. Essa "virada interamericanista" na litigância climática será fundamental.

quando da aprovação da Carta da OEA e da CADH em 1969, o mesmo não pode ser dito hoje, depois de décadas de pesquisa, divulgação e debate público, por exemplo, do IPCC.

20. A fixação desses padrões e papéis, no âmbito deste parecer consultivo, significa a atualização das normas interamericanas considerando as premissas empíricas disponíveis, a partir do princípio *pro persona* positivado no art. 29 da CADH, que demanda a escolha das fontes e a interpretação mais favorável aos direitos humanos. É inegável que a interpretação mais favorável das normas sobre o desenvolvimento é aquela que incorpora necessariamente a dimensão climática. Esse raciocínio lógico será fundamental para fortalecer padrões mais elevados de proteção desse direito climático interamericano e as possibilidades de uma litigância climática, tanto no plano interno dos Estados, quanto perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos a partir desses padrões.

21. O objetivo específico, por sua vez, é refutar o negacionismo climático e esclarecer os padrões interamericanos, a partir do acervo de decisões da CIDH e da Corte IDH que, direta ou indiretamente, dialogam com o direito climático, enfatizando que as preocupações com as políticas e normas para combater a crise climática como um tema central para os direitos humanos[14]. Dessa forma, aclarar como esses padrões já estabelecidos no acervo interamericano e como essas instituições geram e cobram as obrigações para os Estados, tanto individualmente, quanto coletivamente, em responder à emergência climática.

22. Para tanto, serão levados em conta especialmente os impactos diferenciados que essa emergência climática produz para o elemento humano. Afinal, há sem dúvida um impacto diferente e mais intenso aos direitos humanos dos grupos vulnerabilizados em função da inexistência ou da existência defeituosa de políticas públicas para gestão dos impactos para migrantes, defensores de direitos humanos, crianças, mulheres, povos indígenas, afrodescendentes.

23. Na primeira parte do memorial, são apresentados os fundamentos teóricos a partir dos quais as análises são realizadas, conforme os seguintes pontos:

Sobre essa perspectiva comparada do reconhecimento dessa perspectiva objetiva e subjetiva do direito fundamental ao desenvolvimento sustentável, bem como sobre a responsabilidade do Estado em virtude de planejamentos insustentáveis, Cf. WEDY, Gabriel. *Desenvolvimento sustentável na era das mudanças climáticas*. São Paulo: IDP, 2018, pp. 171 e ss 239 e ss.

[14] Demonstrando a relação os direitos humanos e a mudança climática Cf., HUMPREY, Stephen. Introduction: human rights and climate change .IN: HUMPREY, Stephen (Org.). *Human rights and climate change*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009, p. 1 e ss.

a) A Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) como uma Constituição Interamericana e um bloco de convencionalidade ou, como seu significado deve ser direcionado a proteção dos grupos vulnerabilizados e qual seu papel face a emergência climática;
b) A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), que vem atuando como uma espécie de *defensoria del pueblo* na proteção dos grupos vulneráveis, inclusive se atentando particularmente para os impactados pela mudança climática[15];
c) A Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) funciona como um Tribunal Constitucional Transnacional[16] ou uma Corte de Precedentes[17], de onde emanam padrões por meio de seus pareceres consultivos, como o PC-23/2017 e da coisa julgada interpretada de suas decisões contenciosas que auxiliam a incorporar padrões ambientais e climáticos na promoção e proteção dos direitos humanos na região, assim como para reduzir o impacto desigual da mudança climática em relação aos grupos vulnerabilizados[18].
d) O direito ao desenvolvimento e climático interamericano, esclarecendo como cada direito, previsto na CADH, e suas

[15] Esta ênfase ganha tração após a submissão de um caso a CIDH sobre violações embasadas no aquecimento global pela comunidade *Inuit* contra os Estados Unidos em 2005. Embora a CIDH tenha inadmitido no ano seguinte o recebimento da denúncia por não contar com os requisitos necessários que permitissem a vinculação das ações do Estado aos direitos protegidos pela Declaração Americana de Direitos Humanos. Realizou uma audiência para tratar do tema já em 2007, dando assim maior visibilidade ao mesmo e acolhendo as vítimas das violações consequentes da mudança climática. Cf. CAMPBELL-DURUFLÉ, C.; ATAPATTU, S. A. *The Inter-American Court's Environment and Human Rights Advisory Opinion: Implications for International Climate Law. Climate Law, 8(3-4) 2018, 321–337*. doi:10.1163/18786561-00803012 e https://climatecasechart.com/non-us-case/petition-to-the-inter-american-commission-on-human-rights-seeking-relief-from-violations-resulting-from-global-warming-caused-by-acts-and-omissions-of-the-united-states/

[16] LEGALE, Siddharta. *A Corte Interamericana como Tribunal Constitucional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019 LEGALE, Siddharta. *La constitución interamericana*: los 50 años de la convención americana de derechos humanos por la jurisprudencia de la Corte IDH. Anuário do XLVI Curso de Direito Internacional da Organização dos Estados Americanos, 2019.

[17] Expressão do voto adicional do juiz Rodrigo de Bittencourt Mudrovitsch no caso *Guevara Díaz vs. Costa Rica* (2022).

[18] Vale a pena conferir principalmente os parágrafos 47, 96 e 101, 1141 e 126 do PC-23/2017 sobre a relação entre clima, meio ambiente e direitos humanos, Cf. Corte IDH, PC-23/2017. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_25_esp.pdf. Acesso em: 13 de outubro de 2023.

interpretações podem ser cotejadas com a Declaração de Estocolmo de 1972, a Convenção Quadro sobre Mudança do Clima de 1992, a Convenção sobre a Diversidade Biológica de 1992, o Protocolo de Quioto de 1997, o Acordo de Paris de 2015, o Acordo de Escazú de 2018 e, ainda, as recomendações do IPCC (*Intergovernmental Panel on Climate Change*) desde 1988, considerando as interpretações fixadas nos pareceres consultivos e a coisa julgada interpretada dos casos para CIDH e Corte IDH, que aprofundem o esverdeamento do sistema interamericano associados as reflexões sobre a emergência climática.

24. Na segunda parte busca-se responder aos questionamentos levantados pelo Chile e pela Colômbia à Corte Interamericana de Direitos Humanos na solicitação de Parecer consultivo "Emergência Climática e Direitos Humanos". Em linhas gerais, parte do consenso científico e político do IPCC de que o ritmo de alteração climática em curso que poderia chegar a 1,5 º C de aquecimento médio global entre 2030 e 2052, o que geraria uma série de ameaças à sobrevivência humana, segundo cientistas e especialistas que compõe o painel[19].

25. Em linhas gerais, há seis blocos de perguntas sobre: (*i*) Deveres de prevenção e o Acordo de Paris; *(ii*) Direito à vida e o acesso à informação; (iii) Proteção e direitos das crianças; *(iv*) Acesso à justiça e dever de consulta; (*v*) proteção das mulheres, dos indígenas e dos afrodescendentes; e (*vi*) cooperação entre Estados e organizações internacionais em relação ao dever de reparação.

26. Procura-se responder a cada um dos blocos de perguntas a partir dos tratados, declarações internacionais, princípios do direito ambiental internacional e considerando o material dos órgãos internacionais, principalmente da partir dos relatórios do IPCC,

[19] IPCC, 2018: Summary for Policymakers. *In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty* [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, pp. 3-24. p. 4 Disponível em: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2022/06/SPM_version_report_LR.pdf

bem como dos relatórios, pareceres e casos da Comissão e Corte Interamericana de Direitos Humanos[20].

[20] Há uma abordagem com um recorte mais amplo, embora menos detalhado em relação ao sistema interamericano. De todo, essa é uma leitura excelente sobre crescimento da litigância climática no mundo a partir do Acordo de Paris de 2015, enfatizando que, no sul-global, a ênfase reside na contestação da consistência dos projetos e políticas estatais relacionadas as metas de mitigação formalmente adotada perante o direito nacional ou internacional. Cf. RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Litigando a emergência climática: a ascensão da litigância climática baseada em direitos humanos para ação climática. In: RODRÍGUEZ-GARAVITO, César (Org.). *Litigar a emergência climática*. Rio de Janeiro: Editora, 2022, pp. 20 e ss e 39.

PARTE 1 – FUNDAMENTOS TEÓRICOS. CLIMATIZANDO O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS.

1.1. A OEA E O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO INTEGRAL

27. O direito ao desenvolvimento sustentável contra emergência climática não pode ser apreendido por uma única regra ou princípio. Pelo contrário, ele demanda um conjunto de normas de *hard law* e *soft law* que orientem o comportamento das organizações internacionais, do Estado, do mercado e da sociedade civil de forma concatenada contra a poluição ambiental, compreendendo o dever de proteção dos recursos naturais e o cuidado com grupos mais vulneráveis.

28. A Carta da OEA prevê, em seu capítulo VII, o desenvolvimento integral como uma diretriz de toda esta organização internacional. Esse capítulo foi inserido a partir do art. 30 da Carta da OEA[21].

29. O dispositivo é oriundo do Protocolo de Reformas da Carta da OEA e foi celebrado na cidade nicaraguense de Manágua em 10 de junho de 1993, entrando em vigor em 1996. Seu conteúdo enfatiza o fortalecimento da aplicação de políticas de desenvolvimento integral, como está previsto nos Capítulos XIII e XVII, o que culminou inclusive na criação do Conselho Interamericano de Desenvolvimento Integral. O texto do Protocolo realinha a estrutura organizacional, fazendo acréscimos nos artigos 94, 96, 97 e 122 que servem para definir os objetivos e funcionamentos deste novo conselho. Este Protocolo também altera os artigos 69, 92, 93 e 95 para estabelecer o posicionamento deste Conselho dentro da hierarquia da OEA e a forma como este interage com outros órgãos.

30. Legitimada por tais previsões, a OEA buscou dar cumprimento a Agenda 2030 da ONU que possui 17 objetivos que se subdividem em 169 metas para Desenvolvimento Sustentável (ODS)[22], notadamente o objetivo 6: água potável e saneamento, objetivo 7: energias limpas e acessíveis, objetivo 11: cidades e comunidades sustentáveis, objetivo 13: ação contra a mudança global do clima, objetivo 14: vida na água. A ODS 13 é particularmente relevante para a presente investigação, já que é ela que chama atenção para os compromissos assumidos pela Convenção Quadro das Nações Unidas sobre

[21] *Carta da OEA, Artigo 30*: Os Estados membros, inspirados nos princípios de solidariedade e cooperação interamericanas, comprometem-se a unir seus esforços no sentido de que impere a justiça social internacional em suas relações e de que seus povos alcancem um desenvolvimento integral, condições indispensáveis para a paz e a segurança. O desenvolvimento integral abrange os campos econômico, social, educacional, cultural, científico e tecnológico, nos quais devem ser atingidas as metas que cada país definir para alcançá-lo.

[22] WEDY, Gabriel. *Desenvolvimento sustentável na era das mudanças climáticas: um direito fundamental*. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 152 e ss.

Mudança do Clima (UNFCCC), e reconhece ser este o fórum primário para discussão sobre o tema no âmbito internacional. Nessa ODS, destaca-se as adições incluídas pelas metas 13.a) e b) que integram os compromissos realizados no âmbito da UNFCCC com os ODS, como a determinação de mobilização de 100 bilhões por ano a partir de 2020 para mitigação significativa e transparência na implementação, de modo a operacionalizar o Fundo verde para o clima para atender às necessidades dos países em desenvolvimento com foco em mulheres, jovens, comunidades locais e vulnerabilizadas[23].

31. Foi criada a Secretaria Executiva para o Desenvolvimento integral no âmbito da OEA por meio da Res. AG/RES 1440 (XXVI-O/96) que deve apoiar essas diretrizes. Para tanto, ela traçou o Programa interamericano para o Desenvolvimento sustentável para o período de 2016 a 2021, que conta com seis eixos relevantes: riscos de desastres, gestão dos ecossistemas, gestão de recursos hídricos, cidades sustentáveis, energias limpas e eficientes e o fortalecimento das instituições para o desenvolvimento sustentável[24].

1.2. A CADH COMO UMA CONSTITUIÇÃO TRANSNACIONAL E A FUNÇÃO DE DEFESA DO EQUILÍBRIO DO MEIO AMBIENTE E DO CLIMA

32. A Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) é concebida, pela jurisprudência da Corte IDH, como material controlante[25], *corpus juris* interamericano, bloco de convencionalidade, Constituição supranacional dos direitos humanos[26], *ius constitucionale commune*[27], uma *Constituição interamericana*[28] ou simplesmente instrumento vivo, dinâmico e evolutivo, que é parâmetro de validade para legislação e atuação do Estado. É o que pode ser constatado, por exemplo, nos casos *Villagrán*

[23] https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/13

[24] OEA. Programa Interamericano para o Desenvolvimento sustentável (PIDS). Disponível em: https://www.oas.org/en/sedi/pub/PIDS_2017.pdf

[25] MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer. *El control difuso de convencionalidad en el estado constitucional* disponível em: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2873/9.pdf Acesso em: 24 mar. 2023.

[26] Ver voto concorrente do então juiz *ad hoc* Roberto Caldas no caso Gomes Lund e outros vs Brasil (2010).

[27] Trata-se de um conceito desenvolvido por conta da cooperação entre o Max Planck Institute for Comparative Public Law e o International Law and Latin American experts (ICCAL), que atenta principalmente para a relação entre o bloco de constitucionalidade, um constitucionalismo latino-americano e a relação entre a Corte IDH e as Cortes Constitucionais. Cf. BOGDANDY, Armin von. Ius Constitutionale commune na América Latina. Uma reflexão sobre o constitucionalismo transformador. Revista de Direito Administrativo n. 269, 2015, p. 13-66.

[28] LEGALE, Siddharta. *La constitución interamericana*: los 50 años de la convención americana de derechos humanos por la jurisprudencia de la Corte IDH. Anuário do XLVI Curso de Direito Internacional da Organização dos Estados Americanos, 2019.

Moralares vs. Guatemala (1999), Pueblo Bello vs. Colômbia (2006), Ituango vs. Colômbia (2006) e *Cabrera Garcia e Montiel Flores vs. México (2010).*

33. Na prática, a CADH opera de modo muito semelhante a uma Constituição, desfrutando do que Eduardo Ferrer Mac-Gregor denominou de "Supremacia Convencional", que projeta normas superiores – as de *jus cogens* em especial – que servem de parâmetro de validade às demais. Cabe o paralelismo com uma Constituição, especialmente se concebermos essa Constituição como costumeira, forjada pela prática reiterada em exigir seu cumprimento e pela *opinio juris* de sua vinculação, cujo descumprimento aos que assinaram enseja responsabilidade internacional. Superando a batalha terminológica relacionada ao processo de constitucionalização da CADH, o essencial é concebê-la como uma espécie "atracadouro de fontes do direito internacional" ou espinha dorsal responsável por entrelaçar costumes, princípios e tratados de direitos humanos, como propõe Siddharta Legale[29].

34. Note-se, ainda, outra função típica das Constituições: os demais tratados de direitos humanos devem ser interpretados a partir da normatividade da CADH. Em outras palavras, não só os costumes atracam na CADH, como também outros tratados. O direito à vida e à integridade física, previstos nos artigos 4º e 5º da CADH, foram complementados pelo art. 17 do Protocolo II das Convenções de Genebra de 1949 que proíbe deslocamento forçado de pessoas, notadamente nos casos *Mapiripán e Ituango vs. Colômbia* (2005 e 2006). A proibição da escravidão, prevista no art. 6º da CADH, foi complementada no caso *Ituango vs. Colômbia* (2006) e variados direitos da criança, previstos no art. 19 da CADH, foram complementados com a Convenção de Direitos da Criança de 1989, como destacou o caso *Mapiripán vs. Colômbia* (2005). As garantias judiciais, previstas no art. 8º da CADH, passaram a incluir também o direito à assistência consular, previsto no art. 36 da Convenção de Viena sobre Relações Consulares, como um elemento imprescindível ao próprio devido processo legal para que o processo esteja de acordo com os direitos humanos, na linha que foi decidido o caso *Castillo Petruzzi vs. Perú* (1999).

35. Portanto, os direitos inerentes ao ser humano devem ser interpretados, como as normas de interpretação da própria CADH determinam, por meio de propostas que

[29] LEGALE, Siddharta. *A Corte Interamericana como Tribunal Constitucional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019, capítulo 2.

promovam o desenvolvimento progressivo (art. 26)[30], localizem as normas mais favoráveis ao indivíduo como demanda o princípio *pro persona* (art. 29 da CADH)[31], restrinjam direitos apenas de acordo com a lei e em conformidade com a finalidade da CADH (art. 30 da CADH) e incluam outros direitos na proteção não previstos na CADH (art. 31, 76 e 77 da CADH). A CADH, portanto, prevê suas normas interpretativas para evitar a deterioração de sua própria normatividade ao longo do tempo.

36. Como um documento que se pretende perene, é ponto pacífico na jurisprudência da Corte IDH que ele é um instrumento vivo que deve ser atualizado ao longo do tempo, como demonstrado anteriormente. A CADH se comporta de forma antifrágil[32], ou seja, a cada violação de seus direitos as instituições atua de modo que as interpretações não apenas recomponham a normatividade original violada, mas que os padrões do bloco de convencionalidade sejam aprimorados e avancem dentro da lógica do desenvolvimento progressivo que impõe o art. 26 da CADH, tornando-se mais fortes para solucionar os problemas e desafios relacionados às violações, à proteção e à promoção dos direitos humanos fundamentais.

1.3. A COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS COMO MINISTÉRIO PÚBLICO *(Defensoria del Pueblo)* TRANSNACIONAL E A DEFESA DO CLIMA PELA REDESCA

37. A Corte IDH reconhece, desde o caso *Viviana Gallardo vs. Costa Rica* (1981), que o procedimento perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) não pode ser dispensado pelo Estado. Em voto separado, Rodolfo Piza Escalante defendeu que a CIDH atua como uma espécie de Ministério Público *(Defensoria del Pueblo[33])*,

[30] DESCHAMPS, Luiza. Comentários ao artigo 26 – desenvolvimento progressivo. In: LEGALE, Siddharta; VASCONCELOS, Raphael; VAL, Eduardo Manuel; GUERRA, Sidney (Orgs). *Comentários à Convenção Americana de Direitos Humanos.* Curitiba: Instituto Memória 2019, p. 231 e ss.

[31] CERQUEIRA, Cláudio. *Pro persona: conceito, aplicação e análise de casos da Corte IDH*. Rio de Janeiro: Multifoco, 2019.

[32] Embora não conste no livro o exemplo da CADH, a ideia de antifrágil empregada aqui inspira-se em: TALEB, Nicholas. *Antifrágil*: *Coisas que se beneficiam com o caos*. São Paulo Editora objetiva, 2020.

[33] LEGALE, Siddharta. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos como Ministério Público Transnacional? Entre a Análise empírica e uma visão impressionista. In: PIOVESAN, Flávia; LEGALE, Siddharta. (Orgs). *Os casos do Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos.* Rio de Janeiro: NIDH, 2020, p. 28 e ss.

auxiliando a Corte IDH como instrumento indispensável para proteção dos direitos humanos.[34]

38. No Brasil, o professor e ex-presidente da Corte IDH, Antônio Augusto Cançado Trindade, defendeu sistematicamente que se pusesse fim à ambiguidade da função da CIDH como parte que ela não é, transformando-a em guardiã da CADH. A isso denominou de "jurisdicionalização do mecanismo de controle". Argumentou que: (i) os indivíduos já possuem o *locus standi in judicio* de poderem falar diretamente na Corte IDH depois que o caso é levado a ela; (ii) esse direito das vítimas integra o devido processo legal, visto que essas são as verdadeiras demandantes e, para os internacionalistas, são sujeito de direito internacional; (iii) a garantia da igualdade processual é fundamental; (iv) na prática, essa ambiguidade faz com que a CIDH assuma uma função adicional de intermediária entre os indivíduos e a Corte IDH; e (v) a prática revela insuficiências e deficiências desse mecanismo paternalista[35].

39. Antônio Celso Alves Pereira, no mesmo sentido, defendeu que fosse conferido acesso direto ao indivíduo e que a CIDH passasse a funcionar como uma espécie de Ministério Público (*Defensoria del Pueblo*), deixando de funcionar como parte do procedimento contencioso no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH)[36].

40. Flávia Piovesan também defende a "amplificação dos espaços de participação da sociedade civil no sistema interamericano, conferindo acesso direto a indivíduos, grupo de indivíduos e ONGs à Corte Interamericana".[37]

41. Camila Koch defende a necessidade de uma reforma profunda nesse sentido, mas é contrária à extinção da CIDH, sob o argumento de que o litígio estratégico com ONGs

---

[34] Trecho do voto: "22. La Convención, en efecto, además de otorgar a la Comisión la legitimación activa para presentar casos ante la Corte, así como para someterle consultas y de atribuirle en el proceso una clara función auxiliar de la justicia, a manera de ministerio público del Sistema Interamericano, llamado a comparecer en todos los casos ante el tribunal (artículo 57 de la Convención), le confiere otras atribuciones vinculadas con las funciones que corresponden a esta Corte, y que por su naturaleza se cumplen antes de que ella comience a conocer de un asunto determinado. Así, entre otras, la Comisión tiene una función investigadora de los hechos denunciados como violación de los derechos humanos consagrados en la Convención, que es necesario cumplir en todas las hipótesis, a menos que se trate de un caso de mero derecho."

[35] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos* vol. III. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003, p. 99.

[36] PEREIRA, Antônio Celso Alves. Apontamentos sobre a Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: GUERRA, Sidney (Org.). *Temas emergentes de direitos humanos.* Campos dos Goytacazes: Editora da Faculdade de direito de Campos, 2006.

[37] PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e justiça internacional.* São Paulo: Saraiva, 2007, p.144.

e algum grau de politização dos critérios de seleção e filtro dos casos é necessário ao sistema de petições e casos do SIDH[38].

42. Nesse item, não é necessário enfrentar as polêmicas relativas à necessidade de reformar a CADH. Com ou sem o acesso direto dos indivíduos à Corte IDH, com ou sem a reforma da CADH para transformar a CIDH exclusivamente em um Ministério Público (*Defensoria del Pueblo*) transnacional, dedicando-se apenas à fiscalização do cumprimento das decisões e da aplicação da CADH, o desempenho das funções atuais já permite considerar a CIDH um Ministério Público (*Defensoria del Pueblo*) transnacional[39], ainda que com características ambíguas.

43. Siddharta Legale analisou em mais detalhes o tema e as posições dos mencionados professores[40]. O ponto principal da leitura da CIDH como um Ministério Público ou *Defensoria del Pueblo* transnacionais, nessa perspectiva, é sua função de realizar a tutela coletiva dos direitos dos peticionários a serem protegidos, como os direitos humanos das crianças, pessoas idosas, pessoas com deficiência, mulheres, povos originários, afrodescendentes, líderes sindicais e estudantis, jornalistas, trabalhadores escravizados, moradores de regiões empobrecidas que sofrem com a violência policial, pessoas privadas de liberdade e, ainda, servidores públicos.

44. A CIDH possui um acervo decisório vasto dedicado essencialmente à proteção dos grupos vulneráveis, cobrando, além de medidas de indenização e reparação, que o Estado realize o processo de investigar, processar e julgar os responsáveis pelas violações aos direitos humanos. Por certo, a CIDH não detém a faculdade direta de investigar ou promover ações penais, mas ao realizar tal fiscalização do processo nacional, não deixa de atuar como como uma espécie de *custus legis*, ou melhor, fiscal da correta aplicação da CADH, da DADDH e do controle de convencionalidade.

45. Essas duas atividades da CIDH permitem o paralelo importante com o Ministério Público Brasileiro (MP) ou, ainda, com o que no restante da América latina costuma ser realizado pelas *Defensorias del Pueblo*. Os casos e dados empíricos revelam que a CIDH

---

[38] KOCH, Camila de Oliveira. *Critérios de judicialização de casos pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos.* Belo Horizonte: Arras editores, 2017, p. 137.

[39] Defendendo essa posição, conferir a Dissertação orientada em conjunto pelos professores Siddharta Legale e Eduardo Manuel Val: ARAÚJO, David Pereira de. *O Bloco de Constitucionalidade no Novo Constitucionalismo Sul-Americano*: uma chave para entrar na sala de máquinas? Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional). Programa de Pós-graduação stricto sensu em Direito Constitucional. Universidade Federal Fluminense, Niterói, Rio de Janeiro, 2019, p. 17.

[40] LEGALE, Siddharta. *A Corte Interamericana como Tribunal Constitucional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019, capítulo 2.

já atua de forma semelhante ao Ministério Público, compreendido como uma "instituição de garantias de direitos"[41].

46. Especificamente na defesa nos direitos transindividuais de caráter ambiental, cabe destacar o trabalho da Relatoria Especial de Direitos Econômicos, Sociais, culturais e Ambientais (REDESCA), que foi criada em 2014 para investigar possíveis violações a esses direitos na região.

47. Apenas em 2017, a Corte IDH reconheceu a justiciabilidade autônoma de tais direitos de forma jurisprudencial a partir da decisão da Corte no caso *Lagos del Campo vs. Peru* (2017)[42] com fundamento o art.26 da CADH[43]. A tendência nos próximos anos, portanto, é o fortalecimento da justiciabilidade dos direitos sociais e ambientais no âmbito da REDESCA. É preciso, ainda assim, avançar para pensar também na proteção e promoção dos direitos a partir das contribuições do direito climático.

48. Nesse sentido, o caso *La Oroya vs Peru (2020)* [44] no âmbito da REDESCA é representativo do problema, porque diz respeito a uma empresa metalúrgica que operava em uma região com níveis de poluição descomunais, que impactaram de forma severa a integridade física e a saúde das pessoas, como reconheceu a CIDH em seu relatório de mérito[45]. Para se ter uma ideia em 2006, um painel de especialistas considerou La Oraya uma das 10 cidades mais contaminadas do mundo, análoga à Chernobil na Rússia em função da contaminação atmosférica pela indústria metalúrgica [46].

---

[41] Cf. SANTORO, Antonio E. R.; CYRILLO, Carolina. *As Forças-Tarefas do Ministério Público Federal:* o discurso político punitivo anticorrupção na instituição de garantias. Revista Brasileira de Direito Processual Penal, Porto Alegre, vol. 6, n. 3, p. 1271-1300, set./dez. 2020. Disponível em: https://doi.org/10.22197/rbdpp.v6i3.431.

[42] Caso Lagos Del Campo vs. Perú. Sentença de 31 de agosto de 2017 Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_340_esp.pdf. Acesso 13 de outubro de 2023.

[43] CADH, art.26: Os Estados Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados.

[44] CIDH. Informe n. 330/20.Caso 12.718. Informe de fondo. Comunidad de La Oroya vs. Perú. 19 nov. 2020. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2021/PE_12.718_ES.PDF.

[45] Confira também: ZOUEIN, Luís Henrique Linhares. *Cultura de resistência à Efetividade dos direitos sociais: uma balançar dos olhos entre a realidade brasileira e o sistema interamericano de direitos humanos à luz da REDESCA*. Niterói: PPGDC – UFF, 2023, capítulo 3, item p. 3.4.

[46] Ver p. 11 do Relatório de mérito da CIDH, citando o Anexo 19. The World's worst polluted places-The top ten, the Blacksmith Institute, New York City, set. 2006. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2021/PE_12.718_ES.PDF

49. No plano interno, um grupo da cidade de La Oroya apresentou uma ação de cumprimento contra o Ministério da Saúde e a Direção Geral de Saúde ambiental e obtiveram do Tribunal Constitucional uma medida de proteção. Transcorreram 14 anos sem que o Estado implementasse as medidas.

50. A CIDH proferiu Relatório de Admissibilidade em 2009, depois de restarem frustradas as tentativas de solução amigáveis. Conferiu medidas cautelares em 2005 para 65 pessoas. Publicou o Relatório de Mérito em 2020 no qual reconheceu que os danos da contaminação ambiental poderiam ser atribuídos ao Estado pelas operações da empresa estatal CENTROMIN e Doe Run Company. Considerou que o Complexo Metalúrgico foi responsável por 99% das contaminações, fazendo-se necessário um detalhado cumprimento das medidas de reparação por esse "macroemissor" para diminuição das emissões nas chaminés. Destacou, ainda, a responsabilidade estatal, especialmente por flexibilizar os standards de qualidade ambiental em relação ao ar. Confira-se:

> *189. En el presente caso ha sido probado que el estándar de calidad del aire previsto en la normativa peruana (que estuvo vigente hasta el año 2009), establecía un límite de 365 ug/m^3 de dióxido de azufre como promedio de 24 horas, mientras que los lineamientos establecidos por la OMS del año 2005 sostenían un límite máximo de 20 ug/m^3. En agosto de 2008 el Estado aprobó mediante un Decreto, nuevos estándares de calidad ambiental para aire determinando que el parámetro de dióxido de azufre sería en un valor diario de 80 ug/m^3 aplicable a partir de enero de 2009; y que, a partir del 1 de enero de 2014, el valor diario sería de 20 ug/m^3". Asimismo, la Comisión nota que el 6 de junio de 2017 se aprobaron nuevos Estándares de Calidad Ambiental para el aire que aumentaron en más de doce veces el límite permitido para las concentraciones en el aire de dióxido de azufre. Así, estableció un valor diario máximo de 250 ug/m^3 (hasta entonces el límite era de 20 ug/m^3 en un periodo de 24 horas); y duplicó el límite permitido de material fino particulado en un valor diario de 50 ug/m^3 (que hasta entonces era de 25 ug/m^3 en un periodo de 24 horas).*
>
> *190. De esta forma, la CIDH observa que el Estado, al flexibilizar en 2017 drásticamente los estándares de calidad ambiental del aire antes mencionados, creó un obstáculo legal directo para lograr su reducción no obstante el contexto de grave contaminación para la población de La Oroya, y pese a que ya había empezado a establecer años antes límites más acordes con los parámetros internacionales.*

51. Reconheceu, ainda, que o Estado faltou com a sua obrigação de "transparência ativa"[47] de produzir, compilar, captar e difundir informações a respeito da qualidade ambiental e sobre o impacto da saúde e os fatores que influenciaram na localidade de La Oroya, que deveriam ocorrer por campanhas públicas, materiais informativos, estado de alerta e páginas na web.

52. Registrou igualmente o impacto reiterado dessas violações para os meninos e meninas que são titulares de um direito adicional, relativo ao seu desenvolvimento físico e emocional que demandam medidas de proteção especial em nome do interesse superior das crianças, nos termos do art. 19 da CADH e art. 3 da Convenção de Direitos da Criança, bem como o impacto, por exemplo, do chumbo oriundo dessa contaminação nas mulheres gestantes.

53. A CIDH afirmou, por isso, que o Estado peruano tem o dever de pensar em diagnósticos da situação e em planos de ação, considerando a linha base da poluição e a implementação de programas de vigilância epidemiológica e ambiental, que inclusive já tinham sido demandados pelo Tribunal Constitucional.

54. Reconheceu, por fim, que o Estado violou o direito à vida digna, integridade pessoal, garantias judiciais, acesso à informação ambiental, direitos das crianças, participação pública proteção judicial independente, direito à saúde e meio ambiente saudável dos artigos 1, 2, 4, 5, 13, 19, 23, 25 e 26 da CADH.

55. A CIDH encaminhou o caso para a Corte IDH, depois de 11 anos de tentativas de solucionar a questão, devido à persistente omissão estatal em cumprir as suas recomendações para a reparação integral dos danos materiais e imateriais, reabilitação das vítimas dos danos mentais e a saúde das vítimas com ênfase nas crianças, realização de investigações penais ou de outra natureza contra ameaças e hostilidades às vítimas, investigações para deduzir as responsabilidades dos funcionários da empresa ou de terceiros pelos danos ambientais e, ainda, medidas de não repetição.

56. Tomar medidas para evitar la repetición de los hechos del presente caso. Recentemente, o caso foi levado pela CIDH à Corte em função do descumprimento do Estado peruano em reparar os prejuízos causados à população de La Oroya como consequência da contaminação produzida pelo complexo metalúrgico. No momento de elaboração da presente pesquisa até dezembro de 2023, o caso ainda aguarda julgamento na Corte IDH.

[47] Cf. par. 200 do relatório de mérito da CIDH disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2021/PE_12.718_ES.PDF

1.4. A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS COMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL TRANSNACIONAL E O PARECER CONSULTIVO N. 23/2017: DO DIREITO INTERAMERICANO AMBIENTAL AO DIREITO CLIMÁTICO INTERAMERICANO

57. Nas origens remotas do instituto do controle de convencionalidade, encontra-se o Parecer Consultivo n. 14 de 1994, na qual a Corte IDH decidiu que tanto uma lei manifestamente contrária à CADH, quanto a aplicação de agentes do Estado podem ensejar a responsabilidade internacional do Estado se ela afetar direitos humanos. Nesse âmbito, a Corte IDH esclarece que as opiniões consultivas, previstas no art. 64 da CADH, servem para verificar que leis internas são compatíveis com a CADH, enquanto os casos contenciosos, para apurar a responsabilidade internacional do Estado.

58. No âmbito contencioso, a Corte IDH, por diversas vezes, invalidou leis nacionais e reconheceu a responsabilidade internacional do Estado, especialmente em relação às leis de anistia. Restou decidido que, a partir do famoso parágrafo 44 da sentença de *Barrios Altos vs. Perú,* as leis que violem à CADH "carecem de efeitos jurídicos", algo inédito que apresentava parte substancial do conteúdo, embora não o nome, da teoria do controle de convencionalidade[48]. A Corte IDH passou a realizar, com isso, o "controle de convencionalidade", embora o termo só tenha sido criado pelo voto concorrente de Sérgio Garcia Ramirez em 2003 no caso *Mack Chang vs. Guatemala.* Posteriormente, a primeira decisão da Corte IDH a empregar o termo foi o Caso *Almonacid Arellano vs. Chile* que reconheceu a Corte IDH como responsável pelo controle concentrado e os juízes nacionais pelo controle difuso de convencionalidade. Posteriormente, a Corte IDH reconheceu que há um dever de realizar o controle de convencionalidade de ofício, nos casos T*rabalhadores Desligados do Congresso vs. Perú*, *Gomes Lund vs Brasil*[49] *e Gelman vs. Uruguai*[50].

---

[48] VITÓRIA, Ângela; PÊGAS, Lucas. Barrios Altos vs. Peru (2001): as origens do controle de convencionalidade. *Casoteca do NIDH.* Disponível em: https://nidh.com.br/barrios-altos-vs-peru-2001-as-origens-do-controle-de-convencionalidade Acesso em: 24 mar. 2023.

[49] CYRILLO DA SILVA, Carolina. *La Condena de Brasil en el caso Gomes Lund Vs Brasil y el control de convencionalidad de la ley de amnistía en Brasil*. In.: Revista da EDSM, v. 2 n. 3 (2016).

[50] O tema tem sido objeto de inúmeras publicações dentro e fora do País. Não desejamos aprofundar o tema por esse motivo. Há uma excelente coletânea reunindo um estudo de direito comparado sobre o tema, cf. MARINONI, Luiz Guilherme; MAZZUOLI, Valério de Oliveira (Orgs.). *Controle de Convencionalidade.* Brasília: Gazeta Jurídica e ABDPC, 2013. GUERRA, Sidney Cesar Silva. *A proteção internacional dos direitos humanos no âmbito da corte interamericana e o controle de convencionalidade.* Nomos (Fortaleza), v. 32.2, p. 341-366, 2012.

59. A linha de precedentes da Corte IDH chega ao ápice com o emblemático caso *Cabrera García Montiel Flores vs. México* (2010), que cria o termo "bloco de convencionalidade" para designar a CADH, acompanhada das interpretações desentranhadas dela pelos pareceres consultivos, pelas sentenças e medidas provisionais da Corte IDH como também imperativas. Em outras palavras, deve levar-se em conta não apenas o texto do dispositivo, mas também a interpretação realizada pela Corte IDH. É aqui que a tradicional jurisprudência da Corte IDH, que concebe a CADH como um *corpus juris* interamericano, e tais interpretações como parte da coisa julgada interpretada e como um instrumento vivo, se encontra com a linha de precedentes do controle de convencionalidade, consolidando uma nova gramática e discurso da Corte IDH como guardiã da CADH, à imagem de uma Corte Constitucional Transnacional.

60. Nessa linha, é possível conceber a Corte IDH, conforme destaca Siddharta Legale, como um Tribunal Constitucional[51]-[52]. Em linhas gerais, isso significa dizer que a incumbência de realizar o controle concentrado de convencionalidade com as seguintes funções:

> 1. Defesa e guarda dos direitos humanos, tendo como espinha dorsal a CADH, concebida como um instrumento vivo, na linha anterior do que já se afirmou anteriormente da CADH como um "atracadouro de fontes do direito internacional";
>
> 2. Defesa e guarda do respeito às regras do jogo democrático em um sistema representativo que proteja a participação popular no poder. A Corte IDH, também convocou o Poder Judiciário a proteger as garantias do acesso à justiça (arts. 8º e 25 da CADH) ou cooperou para defesa das regras do jogo particularmente no ciclo de casos peruanos, como *Loyaza Tamayo vs Peru* (1997), *Castillho Petruzzi vs Peru* (199 9) e *Tribunal Constitucional vs Peru* (1999) e *Trabalhadores desligados do Congresso vs Peru* (2006). O respeito às regras do jogo, às normas estabelecidas previamente e de forma clara devem ser respeitadas pelo Poder Judiciário (*Loyaza Tamayo* e *Castilho Petruzzi*), assim como pelo Legislativo para destituir agentes públicos dos respectivos cargos (*Tribunal Constitucional* e *Trabalhadores desligados do Congresso*). Nessa linha, a Corte IDH desempenha o papel de guardiã da integridade das deliberações;
>
> 3. Proteção de grupos vulneráveis que não raro não possuem voz nas instâncias majoritárias (ou quando encontram são objeto de golpes disfarçados) significa mais do que a proteção de certos grupos, significa

[51] LEGALE, Siddharta. *A Corte Interamericana como Tribunal Constitucional.* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

[52] A respeito, vale conferir o clássico ELY, John Hart. *Democracia de desconfiança*. São Paulo: Martins Fontes, 2010. Entre nós, cf. APPIO, Eduardo. *Direito das minorias*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

> a proteção de um sistema de direitos humanos fundamentais que respeita o pluralismo. A literatura constitucional mais contemporânea tem acentuado que a proteção de "minorias" é uma importante tarefa da jurisdição constitucional, tendo em vista que as instâncias majoritárias nem sempre são capazes de vocalizar reivindicações de tais grupos. O Poder Judiciário nacional, nessa leitura, pode servir tanto para destravar debates públicos obstruídos pelas maiorias ocasionais, quanto para proteger grupos vulneráveis que estão ausentes (ou sem uma presença significativa) no Legislativo e no Executivo.

61. Conceber a Corte IDH como responsável tanto pela proteção da integridade do processo deliberativo majoritário, quanto pela proteção de grupos vulneráveis, coloca essa instância judicial internacional no patamar de um singular Tribunal Constitucional, na acepção contemporânea do termo Corte Constitucional[17.]

62. Os órgãos do sistema interamericano (CIDH e Corte IDH em especial) têm o dever de realizar um controle de convencionalidade concentrado, enquanto o Estado (Legislativo, Executivo e Judiciário) o dever de realizar um controle de convencionalidade difuso, tanto destrutivo de leis que violem a referida Constituição Interamericana a partir da CADH concebida como um "atracadouro das fontes do direito internacional"[53], quanto um controle de convencionalidade construtivo demandando leis, políticas públicas e decisões judiciais mais protetivas aos direitos humanos fundamentais.

63. Recentemente, a Corte IDH proferiu o Parecer Consultivo n. 23 de 2017 (PC-23/17), enfatizando o direito humano ao meio ambiente saudável de forma sistemática, relacionando-o com o art. 26 da CADH e o art.11 do Protocolo de São Salvador, que trata dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais (DESCA)[54].

64. A solicitação da Colômbia questionava as obrigações dos Estados em relação ao ambiente no âmbito da proteção e garantia dos direitos à vida, à segurança e integridade pessoal, considerando o risco de projetos de infraestrutura que afetassem gravemente o ambiente marinho na Região do Grande Caribe. Mais especificamente a ameaça por outros Estados, vizinhos ou não, aos direitos das populações colombianas das Ilhas no

[53] LEGALE, Siddharta. *A Corte Interamericana como Tribunal Constitucional.* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019, p. 193.

[54] Uma excelente análise pode ser encontrada em: ALMEIDA, Raquel Santos de. Opinião Consulta OC-23/17 meio ambiente e direitos humanos. *Casoteca do NIDH.* Disponível em: https://nidh.com.br/oc23 Acessado em: 09/10/2023.

Caribe por megaprojetos que poderiam ter um impacto transfronteiriço na região e no meio ambiente marinho.

65. Nesse contexto, o Parecer Consultivo n. 23/17 dispõe que a proteção ambiental e a efetivação dos direitos humanos são indissociáveis, inclusive contra a degradação ambiental e os "efeitos adversos das alterações climáticas". Reconheceu que a "qualidade ambiental mínima" relaciona-se ao "mínimo existencial" e ao desenvolvimento satisfatório e pleno do ser humano. Além da proteção ao ser humano, a Corte IDH reconheceu a importância do meio ambiente saudável para os outros organismos vivos que coexistem com os seres humanos no planeta.

66. A Corte IDH chega a exemplificar os impactos de danos transfronteiriços com a poluição do ar e da água e chama atenção para o advento do direito ambiental internacional, através de acordos bilaterais e regionais ou acordos multilaterais para resolver problemas globais de natureza ambiental, como a destruição da camada de ozônio e as alterações climáticas.

67. Reconhece, para tanto, o dever de os Estados impedir danos ambientais significativos, tanto dentro, quanto fora de seu território, por meio de normas, supervisão das atividades e estudos de impacto ambiental, todos com intuito de estabelecer planos para prevenir e mitigar os danos ocorridos. Destaca, ainda, o princípio da precaução e prevenção, o dever de prover acesso às informações disponíveis e de os Estado cooperarem para preservação ambiental. As instituições de justiça nacional ou internacionais, portanto, devem assegurar a participação pública na tomada de decisões e proteger o meio ambiente. Por fim, a Corte IDH enfatiza "o impacto sobre esses direitos pode ser mais intenso em determinados grupos em situação de vulnerabilidade.", como, por exemplo, populações e comunidades tradicionais, quilombolas, ribeirinhas ou caiçaras. Atentar, para essa "situação de vulnerabilidade" decorre do princípio de igualdade e não discriminação, previsto no art. 24 da CADH[55].

68. Em termos normativos, é especialmente relevante destacar que a fundamentação do Parecer Consultivo n. 23/2017 entrelaça o princípio do desenvolvimento progressivo do art. 26 da CADH com os princípios da Declaração do Rio e da Convenção Quadro sobre Mudança Climática, ambos de 1992, para fortalecer a proteção do meio ambiente e contra a mudança climática. A propósito, vale conferir o parágrafo 47 do referido parecer:

[55] LEAL, Mônia Clarissa Hennig; LIMA, Sabrina Santos. *A Atuação da Corte Interamericana de direitos humanos na proteção dos grupos em situação de vulnerabilidade: discriminação estrutural e sentenças estruturantes*. São Paulo: Tirant Lo blanch, 2021.

> 47. Esta Corte reconheceu a existência de uma relação inegável entre a proteção do meio ambiente e a realização de outros direitos humanos, em tanto a degradação ambiental e os efeitos adversos da mudança climática afetam o desfrute efetivo de os direitos humanos. Assim mesmo, o preâmbulo do Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (em adiante "Protocolo de San Salvador"), ressalta a estreita relação entre a vigência dos direitos econômicos, sociais e culturais - que inclui o direito a um meio ambiente são - e a dos direitos civis e políticos, e indica que as diferentes categorias de direitos constituem um todo indissolúvel que encontra sua base no reconhecimento da dignidade da pessoa humana, pelo qual exigem uma tutela e promoção permanente com o objeto de conseguir sua vigência plena, sem que jamais possa ser justificado a violação de alguns por uma questão da realização de outros.[56]

69. Como se pode verificar, a Corte IDH reconhece "uma relação inegável" entre os direitos humanos e a proteção contra a degradação ambiental e contra a mudança climática. Repita-se: *inegável*. Portanto, pensar em padrões de promoção e proteção interamericanos mais elevados contra os efeitos adversos da mudança climática para o gozo dos direitos humanos é uma obrigação normativa reconhecida pela Corte IDH para os Estados, empresas e sociedade civil da região.

1.5. POR UM BLOCO DE CONVENCIONALIDADE CLIMÁTICO INTERAMERICANO: DO DIREITO AO DESENVOLVIMENTO PROGRESSIVO AO DIREITO AO DESENVOLVIMENTO INTEGRAL

1.5.1. Climatizando o Bloco de Convencionalidade Interamericano[57]

70. Climatizar o bloco de convencionalidade significa modelar as normas, instituições, relatórios da CIDH, pareceres consultivos da Corte IDH, casos da Corte IDH e as suas interpretações e narrativas com preocupações relacionadas a emergência climática, atentando para a caixa de ferramentas do direito internacional ambiental, de modo a atualizar os significados sociais compartilhados dos tratados de direitos humanos

[56] Corte IDH, PC-23/2017: meio ambiente e direitos humanos. par. 47. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/corte-idh/OpiniaoConsultiva23versofinal.pdf. E no original em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf Acesso em: 13 de outubro de 2023.

[57] O título se inspira em GARAVITO, César Rodríguez. Climatizing human rights: economic and social rights for Anthropocene. Oxford Handbook of Economic and Social Rights, Forthcoming, NYU Law and Economics Research Paper No. 21-20, NYU School of Law, Public Law Research Paper No. 21-41, Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=3920704

clássicos, bem como pensar em formas de reparação que superem os tradicionais obstáculos de reconhecimento da responsabilidade pelos danos decorrentes da alteração climática que possuem origens inevitavelmente multicausais.

71. Isso implica em concatenar a dimensão científica, social, política, econômica e jurídica por meio da colaboração entre as redes de cientistas por meio da inovação, divulgação de informações do IPCCC e das trocas de tecnologia; movimentos sociais e econômicos, como as lideranças indígenas e ONGs como o Greenpeace[58], e a Secretaria Executiva para o Desenvolvimento integral no âmbito da OEA, a Relatoria de DESCA no âmbito da CIDH e a Corte IDH; e os órgãos no interior dos Estados respeitando o bloco de convencionalidade; e o estímulo a políticas de ESG[59] que gerem uma governança empresarial atenta as questões sociais e ambientais na relação com as empresas nas quais o ambiental também leve o clima em consideração. Essa articulação é essencial para o sucesso tanto do controle concentrado, quanto do controle difuso de convencionalidade respeitando esses significados que relacionam direitos humanos e direito climático.

72. Nesse contexto, é necessário, normativamente, repensar a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem de 1948, a Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969 e o Protocolo de São Salvador de 1988, que são os documentos centrais que integram o bloco de convencionalidade para contemplar mais fortemente a relação entre os direitos humanos, meio ambiente e o clima para conter e reparar os danos ambientais ao longo de décadas que aceleram a crise climática colocando em risco os direitos humanos de milhões de pessoas, ampliando as situações de vulnerabilidade ao invés de reduzir criando resiliência climática.

73. Os principais direitos humanos afetados pela mudança climática, segundo a própria OEA no Relatório sobre mudança climática a partir de uma perspectiva baseada em direitos, são: o direito à vida, o direito a um meio ambiente saudável, o direito à saúde, o direito ao desenvolvimento progressivo, o direito de residência e circulação, o direito à segurança alimentar, o direito aos benefícios da cultura, o direito ao devido processo legal e a proteção judicial, o direito à água limpa e ao saneamento básico e o direito de propriedade, o que inclui a propriedade coletiva e ancestral[60].

---

[58] https://www.greenpeace.org/brasil/

[59] https://www.pactoglobal.org.br/pg/esg

[60] Dados oriundos de OEA, *Climate change: A comparative overview of the rights based approach in the Americas.* 2016. Disponível em: https://www.oas.org/en/sedi/dsd/docs/climate_change.pdf

74. O direito a vida está previsto no art. 1 da DADDH[61] e no art. 4 da CADH[62]. A emergência climática causa que ecossistemas importantes, sejam estes aquáticos ou terrestres, para a existência humana sejam impactados de forma irreversível, diminuindo a qualidade de vidas de todos. A mudança climática também afeta a presença de fontes de água doce e o regime de chuvas, fatores essenciais a produção de alimentos, além de aumentar a prevalência tanto de inundações, quanto secas ao longo de todo do globo. Estes efeitos colocam o direito à vida em risco, ao ampliarem doenças e risco de morte decorrente de secas, do aumento de temperaturas, ou de desastres decorrentes de chuvas torrenciais, tal como em casos de incêndios florestais de difícil contenção e deslizamentos de terras em áreas densamente povoadas.

75. No ciclo de casos hondurenhos, por exemplo, a Corte IDH fixou que os Estados têm o dever de diligência para prevenir violações aos direitos humanos, especialmente daqueles que possam levar a supressão da vida. Portanto, nesses casos a jurisprudência em evolução fornece uma base que deve servir de inspiração para a dimensão intertemporal da proteção ambiental, como bem destaca Cançado Trindade[63].

76. O direito a meio ambiente saudável é previsto no art. 11 do Protocolo de São Salvador (PSS) em conexão com o art. 21 da CADH, dedicada ao direito de propriedade em sua dimensão ampla e não meramente individual[64]. A mudança climática provoca a degradação e destruição de meio ambientes e extinção de espécies animais que são essenciais para sobrevivência humana. Também os iminentes efeitos da emergência climática resultam na diminuição de corpos de água doce que são vitais a manutenção da vida humana direta e indiretamente. Estes efeitos colocam o direito ao meio ambiente saudável em perigo, na medida em que cada vez mais o ambiente que vivemos se torna hostil a vida humana como resultado da própria ação humana.[65]

---

[61] Artigo I. Todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança de sua pessoa

[62] ARTIGO 4.1. Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua vida. Esse direito deve ser protegido pela lei e, em geral, desde o momento da concepção. Ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente.

[63] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos* vol. III. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003, p. 68-70.

[64] PSS, Artigo 11: Direito ao Meio Ambiente Sadio 1. Toda pessoa tem direito a viver em meio ambiente sadio e a dispor dos serviços públicos básicos. 2. Os Estados-Partes promoverão a proteção, preservação e melhoramento do meio ambiente.

[65] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos* vol. III. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003, p. 114

77. O direito à saúde e ao bem-estar é previsto no art. XI da DADDH[66] e o art. 10.1 e 10.2 da PSS[67] este direito garante entre outras coisas, que o atendimento médico e as medidas sanitárias sejam asseguradas a todos, independente de disponibilidade financeira para pagar por estes serviços. A mudança climática tem como uma de suas marcas a alteração na dinâmica da atmosfera que se traduz entre outras na alteração da capacidade de dispersão de poluentes e outros agentes patológicos no ar, que tem como efeito o aumento significativo de doenças respiratórias. Os desastres climáticos decorrentes da tragédia climática, tal como enchentes e secas, também causam situações sanitárias extremas, seja por suas consequências diretas como por gerarem ambientes propícios para reprodução de vetores de transmissão de doenças como mosquitos, responsáveis pela transmissão de doenças como a dengue e a malária. Sendo assim, o direito a saúde é diretamente afetado pelos efeitos da mudança climática, sendo os desastres ampliados por estas, um fator considerável na transmissão e causa de doenças na população.

78. O direito ao desenvolvimento integral, que se extrai do art. 30 da Carta da OEA encontra paralelo no art. 26 da CADH[68]. A partir desse artigo, uma agenda de esverdeamento do sistema interamericano tem avançado no âmbito da jurisprudência da Corte IDH, especialmente a partir do Parecer Consultivo n. 23/2017 e do caso Nossa Terra vs. Argentina (2021)[69]. O avanço é no sentido de reconhecer a proteção do meio ambiente

[66] DADDH, Artigo XI. Toda pessoa tem direito a que sua saúde seja resguardada por medidas sanitárias e sociais relativas à alimentação, roupas, habitação e cuidados médicos correspondentes ao nível permitido pelos recursos públicos e os da coletividade.

[67] PSS, Artigo 10: Direito à Saúde 1. Toda pessoa tem direito à saúde, compreendendo-se como saúde o gozo do mais alto nível de bem-estar físico, mental e social. 2. A fim de tomar efetivo o direito à saúde, os Estados-Partes comprometem-se a reconhecer a saúde como bem público e, especialmente, a adotar as seguintes medidas para garantir esse direito:

[68] CADH, art. 26 Os Estados-Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados.

[69] Corte IDH, Nossa Terra vs Argentina (2021). Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_420_esp.pdf. Para uma evolução do debate sobre o esverdeamento do sistema interamericano, Cf. SANDS, Philippe (Org.). *Greening international law*. London: Earthscan, 1993. TEIXEIRA, Gustavo. *O greening no sistema interamericano de direitos humanos*. Curitiba: Juruá, 2011. DANESE, Paula Monteiro. *Meio Ambiente na contemporaneidade: da sua proteção à luz do sistema interamericano de direitos humanos*. Curitiba: Juruá, 2019. LAURENT, Patrick Daniel Frantz. *Protection of the environment: in the inter-american human rights protection system*. Sciencia Scripts, 2022.

como interesses jurídicos em si mesmo e não somente em sua utilidade para o ser humano[70].

79. Esse entrelaçamento entre o desenvolvimento integral e o desenvolvimento progressivo precisa ser aprofundado, de modo a pensar a efetividade plena não apenas dos direitos sociais, econômicos, culturais e ambientais de forma autônoma, mas também um direito ao desenvolvimento integral em si, inspirado no art. 30 da Carta da OEA, o que inclui aspectos econômicos, sociais, ambientais e, no que interessa particularmente ao presente estudo para o Parecer Consultivo da Corte IDH, a dimensão climática.

80. Isso porque as mudanças ambientais causadas pela mudança climática impactam as condições para a liberdade inclusive por impactarem o desenvolvimento integral almejado pela Carta da OEA. As mudanças climáticas também causam danos sobre ambientes de convívio, isto resulta em empecilhos para o desenvolvimento integral, também deve se considerar como os desastres socioambientais que ganham outra dimensão neste contexto, uma vez que aumentam tanto em frequência quanto em intensidade, atrasam e impedem a plena realização deste direito.[71]

81. O direito à residência e livre circulação é amparado pelos dispositivos art. VIII da DADDH[72] e o art. 22.1 e 22.2 da CADH[73]. Este se refere ao direito humano de residir e transitar em seu território pátrio, através de sua própria vontade. A emergência climática em curso resulta em bloqueio e mudanças de trajetos, por exemplo, na ocorrência de desastres, tais como enchentes, deslizamentos de terra etc. Mas também altera a situação cotidiana de várias populações para além da consequência direta deste, como a perda de suas residências, a alteração do regime climático pode tornar o próprio meio de vida de uma comunidade impraticável na localidade onde habitam. Por exemplo a alteração no regime de chuva, pode levar a impossibilidade do cultivo de alimentos, base para a alimentação desta comunidade, ou mesmo tornar inviável o próprio acesso à água potável,

[70] CHACÓN, Mario Peña. Derechos humanos y derechos de la naturaleza: diálogo y fetilización cruazada entre ambas visiones. Revista de Derecho ambiental n. 74, 2023.

[71] Sobre o tema destaca-se decisão da Corte Constitucional alemã no caso Neubaer et. al. vs. Alemanha, onde se reconhece a responsabilidade desta geracao em garantir a manutenção da liberdade das gerações futuras que será inviabilizada caso seja deixado para elas o encargo de realização de uma redução abrupta e drástica de emissões de gases de efeito estufa. Cf. https://climatecasechart.com/non-us-case/neubauer-et-al-v-germany/

[72] Artigo VIII. Toda pessoa tem direito de fixar sua residência no território do Estado de que é nacional, de transitar por ele livremente e de não abandoná-lo senão por sua própria vontade.

[73] CADH, ARTIGO 22: Direito de Circulação e de Residência 1. Toda pessoa que se ache legalmente no território de um Estado tem direito de circular nele e de nele residir em conformidade com as disposições legais. 2. Toda pessoa tem o direito de sair livremente de qualquer país, inclusive do próprio.

ocasionando uma impossibilidade fática de se manter em seu território. Outra situação que leva a necessidade de deslocamento forçado está relacionada ao aumento do nível do mar, o que é mais dramático para as pequenas nações insulares, mas atinge de forma diversa outras regiões costeiras. Portanto, criam-se situações de migrações e imigrações em decorrência dos efeitos da alteração no clima.

82. O direito à inviolabilidade do lar é elencado pela DADDH no art. X[74]. Este garante ao ser humano a segurança dentro de seu próprio lar e de que esse não seja adentrado de forma arbitrária. As mesmas situações descritas no parágrafo anterior também podem levar a impossibilidade de ter este direito garantido, isto é particularmente verdade para populações que residem em áreas de grande susceptibilidade a desastres, especialmente quando aliada a baixa capacidade de resposta em sua ocorrência. Desastres climáticos, tais como ciclones, deslizamentos e enchentes, causam danos de propriedade consideráveis a residências em zonas urbanas, tais custos muitas vezes são tão elevados e/ou a frequência de repetição dos eventos desastrosos se torna tão alta que o resultado é o abandono de tais propriedades.

83. O direito à alimentação, elencado no art. 12 do PSS[75], determina que todo ser humano possui o direito de possuir uma alimentação digna. Com a mudança climática, cada vez mais áreas de cultivo de alimentos se tornam estéreis, através de processos como desertificação e secas. Também devem ser considerados os impactos na disponibilidade, distribuição e fornecimento de água, sendo que a emergência climática afeta a regularidade das chuvas e que vários locais no globo têm sua água fornecida pelo degelo paulatino de geleiras que estão derretendo muito mais rápido. Tais impactos tendem a resultados como fome, déficit nutricional e/ou impossibilidade de manter disponíveis alimentos base para cultura de determinadas comunidades[76].

[74] DADDH, Artigo X. Toda pessoa tem direito à inviolabilidade e circulação da sua correspondência.

[75] PSS, Artigo 12: Direito à Alimentação 1. Toda pessoa tem direito a nutrição adequada, que lhe assegure a possibilidade de gozar do mais alto nível de desenvolvimento físico, emocional e intelectual

[76] SANTOS, Maureen. Mudanças Climáticas soberania e segurança alimentar e nutricional no Brasil. Diálogos: Soberania e Clima. V.1 N° 8. 2022. Disponível em: https://soberaniaeclima.org.br/wp-content/uploads/2022/11/v1-n8-2022.pdf

84. O direito à cultura é estabelecido pela DADDH em seu art. XXIII[77] e o art. 14,1.a do PSS[78], este se refere ao direito inerente aos seres humanos de participarem da vida cultural coletiva de seu meio. Com a rompante mudança climática, muitos ecossistemas que contêm espaços de relevância cultural para certas comunidades estão se tornando inabitáveis, sendo o exemplo mais relevante as terras ancestrais indígenas sendo abandonadas. Tais mudanças também afetam como povos indígenas se portam perante a realidade, sendo práticas econômicas e culturais destes drasticamente afetadas por tais efeitos climáticos, um exemplo sendo como a alteração climática afeta práticas ancestrais de tais povos esta na mudança na dinâmica de cultivo de alimentos ancestrais como o milho e a mandioca, e de atividades de como pesca e hábitos de caça, uma vez que os animais também são diretamente afetados pela alteração climática, que tem acelerado a extinção de várias espécies e levado a migração de tantas outras. Ao mesmo tempo as comunidades tradicionais recorrentemente não são consideradas nos planos de mitigação e adaptação a mudança climática[79], desconsiderando tanto suas necessidades particulares como a força de seus saberes como caminho para melhor manejo destas estratégias, como exemplo destaca-se a manutenção das sementes crioulas ou não transgênicas[80].

[77] DADDH, Artigo XIII. Toda pessoa tem direito de tomar parte na vida cultural da coletividade, de gozar das artes e de desfrutar dos benefícios resultantes do progresso intelectual e, especialmente, das descobertas científicas. Tem o direito, outrossim, de ser protegida em seus interesses morais e materiais, no que se refere às invenções, obras literárias, científicas ou artísticas de sua autoria.

[78] PSS, Artigo 14: Direito aos Benefícios da Cultura 1. Os Estados-Partes neste Protocolo reconhecem o direito de toda pessoa a: a) participar na vida cultural e artística da comunidade

[79] MARTINS, Ivan M.; TADDEI, Renzo R.; RAMALHO, Débora C.F. Os saberes tradicionais e as mudanças climáticas. *Diálogos socioambientais.* edição: dimensões humanas das mudanças climáticas, um diálogo Austrália-Brasil. Vol. 06 n. 16 mar. 2023. p. 13-16. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Isabela-Cavaco-2/publication/369675275_Povos_e_comunidades_tradicionais_e_rurais_contra_a_mudanca_global_do_clima/links/64273085315dfb4ccec14a44/Povos-e-comunidades-tradicionais-e-rurais-contra-a-mudanca-global-do-clima.pdf#page=13

[80] KLEPKA, Verônica; FERREIRA, Marcos Sales. CREPALDE, Rodrigo dos Santos. O saber de comunidades tradicionais acerca do uso e preservação de sementes crioulas. Revista Educação e Emancipação, São Luís, v. 14, n. 2, maio/ago. 2021 p. 318 a 347. Disponível em:

https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/reducacaoemancipacao/article/view/17232/9318

85. O direito ao devido processo é previsto nos arts. XXIV[81], XVI[82], XVII[83] e XXVIII[84] da DADDH e os arts.3[85], 8[86] e 25[87] da CADH. Com as dificuldades trazidas com a mudança climática, tais como secas e redução de terra cultivável, deve se entender o impacto econômico que isto implica as camadas mais vulnerabilizadas pela ausência ou deficiência das políticas públicas. Tal impacto econômico serve para reduzir seu acesso as instituições de justiça, assim ferindo o seu direito ao devido processo legal.

[81] DADDH, Artigo XXIV. Toda pessoa tem o direito de apresentar petições respeitosas a qualquer autoridade competente, quer por motivo de interesse geral, quer de interesse particular, assim como o de obter uma solução rápida.

[82] DADDH, Artigo XXVI. Parte-se do princípio de que todo acusado é inocente, até provar-se-lhe a culpabilidade. Toda pessoa acusada de um delito tem direito de ser ouvida em uma forma imparcial e pública, de ser julgada por tribunais já estabelecidos de acordo com leis preexistentes, e de que se lhe não inflijam penas cruéis, infamantes ou inusitadas.

[83] DADDH, Artigo XXVII. Toda pessoa tem o direito de procurar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição que não seja motivada por delitos de direito comum, e de acordo com a legislação de cada país e com as convenções internacionais.

[84] DADDH, Artigo XXVIII. Os direitos do homem estão limitados pelos direitos do próximo, pela segurança de todos e pelas justas exigências do bem-estar geral e do desenvolvimento democrático.

[85] CADH, ARTIGO 3: Direito ao Reconhecimento da Personalidade Jurídica: Toda pessoa tem direito ao reconhecimento de sua personalidade jurídica.

[86] CADH, ARTIGO 8: Garantias Judiciais: 1. Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza. 2. Toda pessoa acusada de delito tem direito a que se presuma sua inocência enquanto não se comprove legalmente sua culpa. Durante o processo, toda pessoa tem direito, em plena igualdade, às seguintes garantias mínimas: a) direito do acusado de ser assistido gratuitamente por tradutor ou intérprete, se não compreender ou não falar o idioma do juízo ou tribunal; b) comunicação prévia e pormenorizada ao acusado da acusação formulada; c) concessão ao acusado do tempo e dos meios adequados para a preparação de sua defesa; d) direito do acusado de defender-se pessoalmente ou de ser assistido por um defensor de sua escolha e de comunicar-se, livremente e em particular, com seu defensor; e) direito irrenunciável de ser assistido por um defensor proporcionado pelo Estado, remunerado ou não, segundo a legislação interna, se o acusado não se defender ele próprio nem nomear defensor dentro do prazo estabelecido pela lei; f) direito da defesa de inquirir as testemunhas presentes no tribunal e de obter o comparecimento, como testemunhas ou peritos, de outras pessoas que possam lançar luz sobre os fatos. g) direito de não ser obrigado a depor contra si mesma, nem a declarar-se culpada; e h) direito de recorrer da sentença para juiz ou tribunal superior. 3. A confissão do acusado só é válida se feita sem coação de nenhuma natureza. 4. O acusado absolvido por sentença passada em julgado não poderá se submetido a novo processo pelos mesmos fatos. 5. O processo penal deve ser público, salvo no que for necessário para preservar os interesses da justiça.

[87] CADH, ARTIGO 25: Proteção Judicial 1. Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais.

86. O direito à propriedade é previsto na DADDH no artigo XXIII[88] e no art. 21[89] da CADH. Tal direito defende que todos possuem o direito de propriedade privada, entretanto tais dispositivos também protegem a propriedade coletiva, amplamente presente e reconhecido pela Corte IDH em comunidades tradicionais. Com o avanço da mudança climática ecossistemas têm sido devastados e terras costeiras sido inundadas, o que em conjunto com a afetação dos direitos mencionados anteriormente, como cultura e alimentação, têm levado a necessidade de retirada destas populações suas propriedades ancestrais.

1.5.2. O cerne do Bloco de Convencionalidade Climático Interamericano

87. Esse bloco de convencionalidade interamericano precisa ser cotejado, entrelaçado e complementado com os tratados e declarações internacionais a fim de compor, como defendemos aqui, uma espécie de "bloco de convencionalidade climático"[90-91]. Sem prejuízo da abertura para outros tratados e declarações presentes e futuras, a espinha dorsal desse *corpus juris* reside na Declaração de Estocolmo sobre o meio ambiente de 1972, na Declaração do Rio de 1992, na Convenção sobre a Diversidade Biológica de 1992; na Convenção Quadro sobre Mudança Climática de 1992, no Protocolo de Quioto de 1997, no Acordo de Paris de 2015, a emenda de Kigali de 2016 referente ao protocolo de Montreal de 1987, e no Acordo de Escazú de 2018[92],

[88] DADDH, Artigo XXIII. Toda pessoa tem direito à propriedade particular correspondente às necessidades essenciais de uma vida decente, e que contribua a manter a dignidade da pessoa e do lar.

[89] CADH, ARTIGO 21: Direito à Propriedade Privada: 1. Toda pessoa tem direito ao uso e gozo dos seus bens. A lei pode subordinar esse uso e gozo ao interesse social. 2. Nenhuma pessoa pode ser privada de seus bens, salvo mediante o pagamento de indenização justa, por motivo de utilidade pública ou de interesse social e nos casos e na forma estabelecidos pela lei. 3. Tanto a usura como qualquer outra forma de exploração do homem pelo homem devem ser reprimidas pela lei.

[90] Já há literatura especializada destacando o esverdeamento do sistema interamericano a partir do diálogo com as normas de direito internacional ambiental. Cf. TEIXEIRA, Gustavo. *O greening no sistema interamericano de direitos humanos*. Curitiba: Juruá, 2011. DANESE, Paula Monteiro. *Meio Ambiente na contemporaneidade: da sua proteção à luz do sistema interamericano de direitos humanos*. Curitiba: Juruá, 2019. LAURENT, Patrick Daniel Frantz. *Protection of the environment: in the inter-american human rights protection system*. Sciencia Scripts, 2022. Em que pese os profundos avanços na matéria, ainda faltam estudos sistemáticos sobre a relação entre a litigância climática especificamente no sistema interamericano e as repercussões na construção do bloco de convencionalidade.

[91] No plano interno, já se fala em um direito constitucional dotado de fundamentalidade à proteção climática, Cf. STOLL, Sabrina Lehnen. *Direito fundamental à proteção climática*. Blumenau: Editora Dom Modesto, 2023.

[92] Há outros tratados que dialogam com o sistema interamericano tal como o Tratado de Aarhus de 1998.

88. É ponto pacífico a interdependência de todos os direitos humanos. Não seria diferente com os tratados que cuidam diretamente ou indiretamente da relação entre os direitos humanos, o meio ambiente e o clima. A doutrina mais contemporânea vem destacando que esses diplomas funcionam como uma espécie de "Carta do Clima da ONU"[93]. Essa "Carta" possui diversos princípios estruturais, como os princípios da precaução e prevenção, do poluidor pagador, incluindo o 'usuário pagador' e do 'protetor recebedor'[94], bem como *in dubio pro* clima ou a proibição do retrocesso ecológico e climático[95]-[96].

89. Em junho de 1972, representantes de 113 Estados se reuniram em Estocolmo. A Conferência de Estocolmo, realizada pelas Nações Unidas, foi fundamental para trazer a temática ambiental a discussão internacional[97]. Alexandre Kiss afirma que esse foi o marco no desenvolvimento de uma ação mundial em prol da proteção ambiental[98]. Marc Pallemaert, com um otimismo crítico, reconhece, inicialmente, que a Declaração de Estocolmo acabou aprovada como uma declaração de princípios com caráter de soft law, salvo pelo princípio 21 sobre poluição transfronteiriça para, em seguida, reconhecê-la como "a fundação do moderno direito internacional ambiental"[99]

90. Nesta conferência, foi publicada a Declaração de Estocolmo, este documento que contêm 26 princípios fundamentais para os Estados seguirem em relação a proteção do meio ambiente, e redução de danos a este. Na época, as normas foram criticadas por não adotar regras mais rígidas[100]. Ainda assim, é inegável o fato de que essa declaração foi

---

[93] SARLET, Ingo; WEDY, Gabriel; FENSTERSEIFER, Tiago. *Curso de direito climático.* São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2023, p. 51.

[94] FURLAN, Melissa. *Mudanças climáticas e valoração econômica da preservação ambiental: o pagamento por serviços ambientais e o princípio do protetor-recebedor*. Curitiba: Juruá, 2010, p.198 e 211.

[95] SARLET, Ingo; WEDY, Gabriel; FENSTERSEIFER, Tiago. *Curso de direito climático.* São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2023, p. 84.

[96] PIEUR, Michel. O princípio da proibição de retrocesso no cerne do direito humano ao meio ambiente Revista de Direito à sustentabilidade UNIOESTE n.1, 2014. Disponível em: https://e-revista.unioeste.br/index.php/direitoasustentabilidade/article/view/11045/7873

[97] GRANZIERA, Maria Luiza Machado. *Direito ambiental.* São Paulo: Editora Atlas, 2015, p.35 e ss.

[98] KISS, Alexandre. Sustainable Development and human rights. In: CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. (Org.) *Human Rights, sustainable development and the environment*. São José da Costa Rica: IIDH e BID, 1992, p.30.

[99] PALLEMAERTS, Marc. International environmental law from Stockholm to Rio: Back to the future? In: SANDS, Philippe (Org.). *Greening international law*. London: Earthscan, 1993, p. 2.

[100] SILVA, Geraldo do Nascimento e. *Direito Ambiental internacional.* Rio de Janeiro: Editora Thex, p. 32.

fundamental para consolidar, nos termos do seu princípio 18[101], a ideia de que o meio ambiente é um "bem comum da humanidade". Isso significa, nos termos do princípio 3, "Deve se manter e, sempre que seja possível, restaurar-se ou se melhorar a capacidade da terra para produzir recursos vitais renováveis"

91. Especificamente quanto a questão de regulação da atmosfera, há a Convenção de Viena para a proteção da camada de ozônio (1985) e ainda o Protocolo de Montreal sobre substância que destroem a camada de ozônio (1987)[102]. O destaque em relação a este conjunto de tratados sobre a camada de ozônio se dá devido a ampla ratificação e cumprimento por parte dos Estados parte o que leva o Protocolo de Montreal a atingir o patamar de "o precedente mais importante no direito internacional para a gestão de danos ambientais globais.". No entanto a relação do ozônio com as mudanças climáticas é dual, isto tanto por que este é um gás de efeito estufa, mas os gases que realizam sua captura e geram o que conhecemos com buraco na camada de ozônio também são. Porém o principal revés para a questão climática do sucesso do Protocolo de Montreal se dá porque a principal troca realizada pela indústria com o objetivo de recompor a camada de ozônio, ou seja, a substituição dos clorofluocarbonetos (CFCs) pelo hidrofluocarbonetos (HFCs), gerou a troca de um gás de efeito estufa por outro ainda pior [103]-[104]. Esta realidade levou ao processo de emenda ao Protocolo de Montreal realizado em 2016 pela Emenda de Kigali, tem como foco a substituição dos HFCs por outras substâncias que tenham menos impacto na aceleração do aquecimento global, entrou em vigor em 2019[105].

92. Em 1989, a Declaração de Cartagena sobre Refugiados de 1984, em que pese não ser um tratado juridicamente obrigatório, foi interpretada pela Conferência Internacional sobre refugiados Centro-americanos no sentido de que a expressão refugiados não abarcaria os migrantes econômicos e as vítimas de desastres naturais[106]. Antônio Augusto

---

[101] *Declaração de Estocolmo de 1972*: "Principio 18 como parte de sua contribución al desarrollo económico y social se debe utilizar la ciencia y tecnología para descubrir, evitar y combatir los riesgos que amenazan al medio-ambiente, para solucionar los problemas ambientales y para el bien común de la humanidad."

[102] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Direitos humanos e meio ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional.* Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1993, p..46.

[103] https://ozone.unep.org/sdg13

[104] Seja em seu potencial de aquecimento que pode ser maior que o do CFC, mas também pelo tempo de permanência na atmosfera, que pode ser até 8x maior.

[105] 2. f Amendment to the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer. Disponível em: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-2-f&chapter=27&clang=_en

[106] https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1580.pdf

Cançado Trindade, porém, questiona e crítica essa leitura equivocada desde 1993. Vale conferir essa passagem:

> Não se poderia aqui acrescentar que se deveria ter em mente uma distinção entre desastres naturais e desastres ambientais? As vítimas de desastres naturais 'puros' (e. g., vulcões, relâmpagos, terremotos, furacões, maremotos etc.) permaneceriam fora do âmbito da definição de Cartagena de 1984. Mas as vítimas de desastres ambientais (causados por erro humano ou negligência, e. g., desastres nucleares, acidentes internacionais de poluição da água, vazamentos de óleo, incêndios florestais, secas como consequência de mudança de clima, etc.) poderiam recair sob as 'outras circunstâncias' da proteção do direito dos refugiados. Poder-se-ia a esse respeito argumentar que a mudança de clima é não só um 'desastre natural', ou não só puramente natural, porquanto nela incide a intervenção humana; as vítimas de mudanças climáticas (e. g., afetando a produção de alimentos) poderiam desse modo presumivelmente contar com a proteção aqui contemplada.[107]

93. O Relatório Brundtland da ONU de 1987 sobre "O nosso futuro comum"[108] foi inegavelmente um ponto de virada no debate sobre o clima[109]. Ele possui três linhas bases fundamentais. A primeira é combater os problemas relacionados à poluição ambiental. O Relatório destaca que as crises globais não são crises isoladas. Pelo contrário, a crise ambiental, a energética e a de desenvolvimento estão interligadas. A segunda é a proteção dos recursos naturais, destacando a necessidade de superar as lacunas institucionais e os obstáculos políticos para prover segurança alimentar, recursos para o desenvolvimento e energia para a indústria e assim como lidar com o crescimento urbano. A terceira envolve questões sociais relacionadas à pessoa humana, já que a pessoas mais pobres estão mais vulneráveis a catástrofes ecológicas e de outra natureza pela ausência ou deficiência das políticas públicas[110]. Especificamente, vale a pena destacar uma passagem do Relatório:

---

[107] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Direitos humanos e meio ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional.* Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1993, p. 134.

[108] Há uma versão publicada em português pela Fundação Getúlio Vargas, Cf. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. *Nosso futuro Comum*. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1998

[109] JAPIASSÚ, Carlos Eduardo; GUERRA, Isabella Franco. 30 anos do Relatório Brundtland: nosso futuro comum e o desenvolvimento sustentável como diretriz constitucional brasileira. Revista de Direito da Cidade n. 9, vol. 04, 2017, p. 1884 e ss. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/30287

[110] FURLAN, Melissa. *Mudanças climáticas e valoração econômica da preservação ambiental: o pagamento por serviços ambientais e o princípio do protetor-recebedor*. Curitiba: Juruá, 2010, p.35-36.

> A queima de combustíveis fósseis e, em menor grau, a perda de cobertura vegetal, sobretudo de florestas, devido ao crescimento urbano-industrial, aumenta o acumula de CO2 na atmosfera. A concentração pré-industrial era de cerca de 280 partes de Dióxido de carbono por 1 milhão de partes de ar por volume. Essa concentração chegou a 340 em 1980 e prevê-se que dobre para 560 de meados para o fim do próximo século. Outras fases também contribuem bastante para esse 'efeito estufa', por meio do qual a radiação solar fica presa nas proximidades do solo, esquentando o globo terrestre e alterando o clima.
>
> Após analisarem os indícios mais recentes do efeito estufa, em outubro de 1985, numa reunião realizada em Villach, Áustria, e promovida pela Organização Meteorológica Mundial (OMM), pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e pelo Conselho Internacional de Uniões Científicas (CIUC), cientistas de 29 países industrializados e em desenvolvimento concluíram que a mudança climática deve ser considerada uma 'probabilidade plausível e grave.[111]

94. Na época, o relatório já destacava que os cientistas calculavam que os níveis de CO^2 chegariam ao dobro da era pré-industrial em 2030, o que poderia acarretar um aumento da temperatura global maior do que em qualquer outro período histórico da humanidade. Mais do que isso, chamou atenção para o fato de o aquecimento global seria uma preocupação séria. Confira-se:

> Uma séria preocupação é que uma elevação da temperatura global de 1,5-4,5, associada a um aquecimento talvez duas ou três vezes maior nos pólos, faça o nível do mar subir entre 25 a 140 centímetros. Um aumento maior inundaria as cidades costeiras e as áreas agrícolas situadas em nível mais baixo, e muitos países poderiam sofrer graves desequilíbrios em suas estruturas econômicas, sociais e políticas. Isso desaceleraria a 'máquina térmica atmosférica', que é regulada pelas diferenças de temperatura entre os pólos e o equador, influenciando assim os regimes pluviais. Segundo os especialistas, as fronteiras agrícolas e florestais se deslocarão para latitudes mais altas, sendo praticamente desconhecidos os efeitos de oceanos mais quentes sobre ecossistemas marinhos, zonas pesqueiras e cadeias de alimentares.[112]

[111] Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. *Nosso futuro Comum*. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1998, p. 194.

[112] Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. *Nosso futuro Comum*. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1998, p. 195.

95. Na ocasião, havia um cenário de incerteza científica e o relatório recomendava o acompanhamento e avaliação dos fenômenos com mais pesquisas e políticas que adotassem estratégias necessárias para minimizar as alterações climáticas.

1.5.2.1. Declaração do Rio de 1992

96. Em 1992, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, também conhecida como Rio 92 ou informalmente como Cúpula da Terra[113], reuniu líderes de 179 países[114]. Essa foi a maior conferência já realizada pelas Nações Unidas até então[115]. A Conferência, inspirada no Relatório Brundtland, foi realizada no aniversário de 20 anos da Conferência de Estocolmo de 1972 e teve como objetivo promover a integração entre a proteção ambiental e o desenvolvimento econômico, com foco na equidade social. A palavra da moda, projetada aqui, foi o desenvolvimento sustentável[116].

97. A Conferência estimulou diversos desdobramentos importantes: A Convenção sobre Diversidade biológica, a Convenção sobre mudanças climáticas, a Agenda21, a Declaração do Rio e inspirou a Declaração e o Programa de ação da Conferência do Cairo de 1994[117].

98. A Declaração Rio de 1992 foi decisiva na positivação de 27 princípios, reafirmando e ampliando, em linhas gerais, os princípios da Declaração de Estocolmo de 1972, considerando o foco no ser humano, na equidade social e no desenvolvimento sustentável. Embora a Declaração tenha reafirmado a soberania dos Estados com deferência a juristas e formuladores de políticas públicas, o discurso geral foi de uma resposta à globalização a partir dos bens comuns da humanidade[118].

---

[113] *Earth Summit* no original da documentação em inglês

[114] https://www.un.org/en/conferences/environment/rio1992

[115] SOARES, Guido Fernando Silva. *Direito Internacional do Meio Ambiente.* São Paulo: Editora Atlas, 2003, p. 76.

[116] PALLEMAERTS, Marc. International environmental law from Stockholm to Rio: Back to the future? In: SANDS, Philippe (Org.). Greening international law. London: Earthscan, 1993, p. 13.

[117] VARELLA, Marcelo Dias. *Direito internacional econômico ambiental.* Belo Horizonte: DelRey, 2004, p.65-66.

[118] PORRAS, Ileana. The Rio Declaration: a new basis for international cooperation. In: SANDS, Philippe (Org.). *Greening international law*. London: Earthscan, 1993, p. 20 e ss.

99. Guido Soares, ao conferir os antecedentes das negociações, afirma que essa Declaração originalmente teria o nome de "Carta da Terra". Desde o seu primeiro princípio, a poética da Declaração faz uma homenagem ao planeta, enfatizando o desenvolvimento sustentável tanto com a preocupação com os seres humanos, quanto com a "harmonia com a natureza"[119].

100. No princípio 8º desta Declaração, há uma determinação de redução e de eliminação dos padrões insustentáveis de produção e consumo para que se permitam a ampliação da qualidade de vida com políticas demográficas adequadas para o desenvolvimento sustentável a todos. O combate à poluição e a indenização das vítimas diretas e indiretas estão previstas em diversos princípios, como no 13º, onde se aponta a necessidade da criação de normativas nacionais e internacionais para responsabilização relativa a danos ambientais e poluição. A Declaração prevê o princípio da precaução no princípio 15 e o princípio do poluidor pagador no 16º, além de determinar a análise de impacto ambiental para atividades que possam ter impacto significativo no meio ambiente no princípio 17.

1.5.2.2. Convenção Quadro sobre Mudança Climática (UNFCCC) de 1992

101. A Convenção Quadro sobre Mudança do Clima (*United Nations Framework on Climate Change* – UNFCCC)[120], é um dos dois tratados que foram abertos para assinaturas na ocasião da Rio-92. Este entra em vigor no ano de 1994 e conta na atualidade com 198 países[121]. Essa convenção estabelece um marco para a cooperação internacional no combate às alterações climáticas. Seu principal objetivo é estabilizar as concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera, visando a prevenção de interferências humanas perigosas no sistema climático[122] e estabelecendo compromissos distintos entre os países

[119] SOARES, Guido Fernando Silva. *Direito Internacional do Meio Ambiente.* São Paulo: Editora Atlas, 2003, p. 76.

[120] Disponível em: https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf

[121] Informações até dia 18 de outubro de 2023. Disponibilizadas em: https://unfccc.int/process-and-meetings/what-is-the-united-nations-framework-convention-on-climate-change

[122] Parte do artigo 2o referente ao objetivo do tratado da UNFCCC no original: "stabilization of greenhouse gas concentrations in the atmosphere at a level that would prevent dangerous anthropogenic interference with the climate system."

parte com base nas listagens de seus dois anexos, que elencam os países considerados desenvolvidos industrializados[123].

102. Como um Tratado, a UNFCCC é fonte do direito internacional, nos termos do art. 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça. Ocorre que, quando foi aprovado, era fraco o consenso científico sobre o quanto a mudança climática poderia ser perigosa para o Mundo. Apenas posteriormente, a partir do Acordo de Copenhague na COP 15 de 2009 e, finalmente, a partir do Acordo de Paris de 2015, consolidou-se um forte consenso científico mais detalhado e robusto sobre a necessidade de manter a temperatura global em não aquecer mais 2 ºC acima do nível pré-industrial e na necessidade de se esforçar ao máximo para manter este aumento abaixo dos 1,5 ºC.

103. A propósito, Jorge Viñuales, por ocasião do Curso de Direito Internacional da OEA, destacou os Relatórios do IPCC de 1990, 1995, 2001 e 2007 como decisivos nesse processo de formação do consenso. Isso porque entende que o Relatório de 1990 corresponderá a adoção da Convenção Quadro sobre Mudança de Clima em 1992, enquanto o de 1995, leva ao Protocolo de Quioto de 1997. Já os relatórios de 2001 concretizam as flexibilizações do Protocolo de Quioto e o de 2007 tratou da adoção do Mandato de Bali para construção de um modelo pós-quioto[124].

104. Portanto, a ciência do clima e o direito climático caminharam juntos no plano global para a construção de um dever ser sobre a proteção dos direitos humanos em uma realidade de mudança climática que estão empiricamente alicerçados em conclusões científicas de pelo menos 35 anos de estudos sistemáticos. Nesse processo, a UNFCCC foi essencial para pensar abordagens de cima para baixo (*top-down*) em conjunto com estratégias de baixo para cima (*bottom-up*) em relação às obrigações de mitigar a mudança climática assim como seus impactos discriminatórios aos grupos mais vulneráveis[125].

---

[123] A distinção dos países dos dois anexos se dá em função da inclusão de 12 que integravam a União Soviética e eram considerados em transição no Anexo I, enquanto o maior grau de compromisso se refere ao Anexo II que as exclui. Em relação as distinções nos compromissos firmados estes aparecem nos artigos 4 e 12 desta Convenção.

[124] VIÑUALES, Jorge E. El régimen jurídico internacional relativo al Cambio Climático: perspectivas y prospectivas. *Curso de Direito Internacional da OEA XXVI, 2009, p. 245-6.*

[125] MAYER, Benoit. Interpreting States' general obligations on climate change mitigation: A methodological review. *Review of European, Comparative & International Environmental Law* RECIEL. 2019, p. 1–15.

105. A UNFCCC possui 26 artigos em seu texto e dois anexos listando países desenvolvidos, que assumem obrigações especificas distintas. Em seu artigo 2º [126] aponta seu objetivo de estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera num nível que impeça interferência humana perigosa no sistema climático, estabelecendo ainda que esta deve ser alcançada em tempo hábil para adaptação natural dos ecossistemas buscando garantir que a humanidade não seja afetada pelos seus efeitos. Já em seu art. 3º são apresentados seus princípios norteadores[127]: a proteção das gerações futuras, a consideração das necessidades climáticas especificas dos países em desenvolvimento, a precaução, o desenvolvimento sustentável e a cooperação internacional entre seus integrantes.

106. A UNFCCC introduz, em seu artigo 4, compromissos gerais a todas as partes e compromissos específicos para os países desenvolvidos e industrializados constantes de

[126] *UNFCCC*, Artigo 2 Objetivo: O objetivo final desta Convenção e de quaisquer instrumentos jurídicos com ela relacionados que adote a Conferência das Partes é o de alcançar, em conformidade com as disposições pertinentes desta Convenção, a estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera num nível que impeça uma interferência antrópica perigosa no sistema climático. Esse nível deverá ser alcançado num prazo suficiente que permita aos ecossistemas adaptarem-se naturalmente à mudança do clima que assegure que a produção de alimentos não seja ameaçada e que permita ao desenvolvimento econômico prosseguir de maneira sustentável.

[127] *UNFCCC*, Artigo 3 Princípios: Em suas ações para alcançar o objetivo desta Convenção e implementar suas disposições, as Partes devem orientar-se i*nter alia*, pelo seguinte: 1. As Partes devem proteger o sistema climático em beneficio das gerações presentes e futuras da humanidade com base na equidade e em conformidade com suas responsabilidades comuns, mas diferenciadas e respectivas capacidades. Em decorrência, as Partes países desenvolvidos devem tomar a iniciativa no combate à mudança do clima e a seus efeitos negativos. 2. Devem ser levadas em plena consideração as necessidades específicas e circunstâncias especiais das Partes países em desenvolvimento, em especial aqueles particularmente mais vulneráveis aos efeitos negativos da mudança do clima, e das Partes, em especial Partes países em desenvolvimento, que tenham que assumir encargos desproporcionais e anormais sob esta Convenção. 3. As Partes devem adotar medidas de precaução para prever, evitar ou minimizar as causas da mudança do clima e mitigar seus efeitos negativos. Quando surgirem ameaças de danos sérios ou irreversíveis, a falta de plena certeza científica não deve ser usada como razão para postergar essas medidas, levando em conta que as políticas e medidas adotadas para enfrentar a mudança do clima devem ser eficazes em função dos custos, de modo a assegurar benefícios mundiais ao menor custo possível. Para esse fim, essas políticas e medidas-devem levar em conta os diferentes contextos socioeconômicos, ser abrangentes, cobrir todas as fontes, sumidouros e reservatórios significativos de gases de efeito estufa e adaptações, e abranger todos os setores econômicos. As Partes interessadas podem realizar esforços, em cooperação, para enfrentar a mudança do clima. 4. As Partes têm o direito ao desenvolvimento sustentável e devem promovê-lo. As políticas e medidas para proteger o sistema climático contra mudanças induzidas pelo homem devem ser adequadas às condições específicas de cada Parte e devem ser integradas aos programas nacionais de desenvolvimento, levando em conta que o desenvolvimento econômico é essencial à adoção de medidas para enfrentar a mudança do clima. 5. As Partes devem cooperar para promover um sistema econômico internacional favorável e aberto conducente ao crescimento e ao desenvolvimento econômico sustentáveis de todas as Partes, em especial das Partes países em desenvolvimento, possibilitando-lhes, assim, melhor enfrentar os problemas da mudança do clima. As medidas adotadas para combater a mudança do clima, inclusive as unilaterais, não devem constituir meio de discriminação arbitrária ou injustificável ou restrição velada ao comércio internacional.

seus anexos. Já no artigo 12[128] se estabeleceu o compromisso de fornecimento de informações referente a implementação do tratado a ser apresentado ao secretariado estabelecido por este mesmo tratado[129] que deve conter: um inventário de emissões e captação de gases de efeito estufa não englobados pelo Protocolo de Montreal; uma descrição geral dos passos tomados ou previstos para implementação da Convenção, que devem estar em consonância com as obrigações do artigo 4º, podendo ainda contar com

[128] UNFCCC, art.12: 1. Em conformidade com o Artigo 4, parágrafo 1, cada Parte deve transmitir à Conferência das Partes por meio do Secretariado, as seguintes informações: a) Inventário nacional de emissões antrópicas por fontes e de remoções por sumidouros de todos os gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal, dentro de suas possibilidades, usando metodologias comparáveis desenvolvidas e aprovadas pela Conferência das Partes; b) Descrição geral das medidas tomadas ou previstas pela Parte para implementar esta Convenção; e c) Qualquer outra informação que a Parte considere relevante para a realização do objetivo desta Convenção e apta a ser incluída em sua comunicação, inclusive, se possível, dados pertinentes para cálculos das tendências das emissões mundiais. 2. Cada Parte país desenvolvido e cada uma das demais Partes citadas no Anexo I deve incluir as seguintes informações em sua comunicação: a) Descrição pormenorizada das políticas e medidas por ela adotadas para implementar suas obrigações assumidas sob o Artigo 4, parágrafo 2, alíneas (a) e (b); e b) Estimativa específica dos efeitos que as políticas e medidas mencionadas na alínea (a) acima terão sobre as emissões antrópicas por fontes e remoções por sumidouros de gases de efeito estufa durante o período a que se refere o Artigo 4, parágrafo 2, alínea (a). 3. Ademais, cada Parte país desenvolvido e cada uma das demais Partes desenvolvidas citadas no Anexo II deve incluir pormenores de medidas tomadas em conformidade com o Artigo 4, parágrafos 3, 4 e 5. 4. As Partes países desenvolvidos podem, voluntariamente, propor projetos para financiamento, inclusive especificando tecnologias, materiais, equipamentos, técnicas ou práticas necessários à execução desses projetos, juntamente, se possível, com estimativa de todos os custos adicionais, de reduções de emissões e aumento de remoções de gases de efeito estufa, bem corno estimativas dos benefícios resultantes. 5. Cada Parte país desenvolvido e cada uma das demais Partes incluídas no Anexo I deve apresentar sua comunicação inicial dentro de seis meses da entrada em vigor desta Convenção para essa Parte. Cada Parte não incluída deve apresentar sua comunicação inicial dentro de três anos da entrada em vigor desta Convenção para essa Parte ou a partir da disponibilidade de recursos financeiros de acordo com o Artigo 4, parágrafo 3. As Partes que forem países de menor desenvolvimento relativo podem apresentar sua comunicação inicial quando o desejarem. A freqüência das comunicações subseqüentes de todas as Partes deve ser determinada pela Conferência das Partes, levando em conta o cronograma diferenciado previsto neste parágrafo. 6. As informações relativas a este Artigo apresentadas pelas Partes devem ser transmitidas pelo Secretariado, tão logo possível, à Conferência das Partes e a quaisquer órgãos subsidiários interessados. Se necessário, a Conferência das Partes pode reexaminar os procedimentos para a transmissão de informações. 7. A partir de sua primeira sessão, a Conferência das Partes deve tomar providências, mediante solicitação, no sentido de apoiar técnica e financeiramente as Partes países em desenvolvimento na compilação e apresentação de informações relativas a este Artigo, bem como de identificar necessidades técnicas e financeiras relativas a projetos propostos e medidas de resposta previstas no Artigo 4. Esse apoio pode ser concedido por outras Partes, por organizações internacionais competentes e pelo Secretariado, conforme o caso. 8. Qualquer grupo de Partes pode, sujeito às diretrizes adotadas pela Conferência das Partes e mediante notificação prévia à Conferência das Partes, apresentar comunicação conjunta no cumprimento de suas obrigações assumidas sob este Artigo, desde que essa comunicação inclua informações sobre o cumprimento, por cada uma dessas Partes, de suas obrigações individuais no âmbito desta Convenção. 9. As informações recebidas pelo Secretariado, que sejam classificadas como confidenciais por uma Parte, em conformidade com critérios a serem estabelecidos pela Conferência das Partes, devem ser compiladas pelo Secretariado de modo a proteger seu caráter confidencial antes de serem colocadas à disposição de quaisquer dos órgãos envolvidos na transmissão e no exame de informações. 10. De acordo com o Parágrafo 9 acima, e sem prejuízo da capacidade de qualquer Parte de, a qualquer momento, tornar públicas sua comunicação, o Secretariado deve tornar públicas as comunicações feitas pelas Partes em conformidade com este Artigo no momento em que forem apresentadas a Conferência das Partes.

[129] UNFCC, Artigo 8

outra informação que o Estado parte julgue ser relevante para atender ao objetivo deste tratado. Em relação a obrigação de fornecimento de informações destaca-se o prazo diferenciado para os países do Anexo I, que tem o prazo inicial de seis meses para o envio destas informações em contraponto com o prazo de 3 anos para os demais[130].

107. As Conferência das Partes da Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima, ou COP, é atendida por todos os países membros signatários da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, sendo a COP o órgão supremo de decisões da Convenção[131], onde se realizam as revisões e redirecionamento necessários para implementação da UNFCCC. Essas reuniões ocorrem desde 1995, quando na cidade alemã de Bonn foi realizada a COP 1, desde então a COP se encontra em sua vigésima oitava edição que será realizada nos Emirados Árabes Unidos[132]. Durante sua existência as COPs realizaram grandes marcos na cooperação internacional para mitigação da mudança climática.

108. A UNFCCC também possui órgãos subsidiários, que existem com a função de aconselhar e manter o funcionamento das Conferências das Partes dos três principais tratados sob sua alçada, a COP, referente a própria convenção quadro; a CMP relativa ao Protocolo de Quioto e a CMA que se refere ao Acordo de Paris[133]. Todas estas acontecem no mesmo período e todos os Estados parte da UNFCCC podem participar como observadores em todas as sessões, porem somente os Estado-parte de cada tratado especifico contam com direito de voto.

109. A UNFCCC estipula para além da COP e do secretariado, dois órgãos subsidiários permanentes, estes sendo o Órgão Subsidiário de Informações Científicas e Tecnológicas, previsto no art. 9.1 da Convenção[134], e o Órgão Subsidiário para a Implementação,

---

[130] UNFCCC, artigo 12. 5.

[131] https://unfccc.int/process/bodies/supreme-bodies/conference-of-the-parties-cop

[132] Entre 30 de novembro e 12 de dezembro de 2023. https://unfccc.int/cop28

[133] https://unfccc.int/process-and-meetings/bodies/governing-and-subsidiary-bodies

[134] UNFCCC, art.9.1: Fica estabelecido um órgão subsidiário de assessoramento científico e tecnológico para prestar, em tempo oportuno, à Conferência das Partes e, conforme o caso, a seus órgãos subsidiários, informações e assessoramento sobre assuntos científicos e tecnológicos relativos a esta Convenção. Esse órgão deve estar aberto à participação de todas as Partes e deve ser multidisciplinar. Deve ser composto por representantes governamentais com competência nos campos de especialização pertinentes. Deve apresentar relatórios regularmente à Conferência das Partes sobre todos os aspectos de seu trabalho.

Sobre o órgão conferir também: https://unfccc.int/process/bodies/subsidiary-bodies/sbsta

previsto no art. 10.1[135]. Estes órgãos são abertos a participação para todos os países signatários da Convenção, estas podendo enviar profissionais qualificados em assuntos acerca da mudança climática. Ambos os órgãos se reúnem duas vezes por ano com intuito de trocar dados pertinentes e trabalharem juntos na capacitação para a implementação dos Tratados.

110. As responsabilidades originais do Órgão de Informações Científicas e Tecnológicas são elencadas no art. 9.2[136] da UNFCCC. Tais responsabilidades são: apresentar avaliações sobre o conhecimento científico relativo à mudança climática; avaliar de forma cientifica os efeitos de medidas adotadas por esta Convenção; identificar novas tecnologias e conhecimentos técnicos sobre mudança climática; prestar assessoria sobre meios de promover o desenvolvimento, transferência dessas tecnologias, programas científicos e cooperação internacional em pesquisa e desenvolvimento; e responder perguntas de caráter técnico para a COP ou outros órgãos subsidiários.

111. As responsabilidades originais do Órgão para a Implementação são elencadas no art. 10.2[137] da Convenção Quadro. Este é responsável por examinar as comunicações dos Estados e o inventário de emissões, assim controlando a eficiência das medidas assumidas por essas. Este também avalia o incentivo financeiro direcionado aos países em desenvolvimento para a implementação das medidas recomendadas pela Convenção em tais países.

---

[135] UNFCCC, art. 10.1: Fica estabelecido um órgão subsidiário de implementação para auxiliar a Conferência das Partes na avaliação e exame do cumprimento efetivo desta Convenção. Esse órgão deve ser aberto à participação de todas as Partes, e deve ser composto por representantes governamentais especializados em questões relativas à mudança do clima. Deve apresentar regularmente relatórios à Conferência das Partes sobre todos os aspectos do seu trabalho.

[136] UNFCCC, art. 9.2: Sob a orientação da Conferência das Partes e recorrendo a organismos internacionais competentes existentes, este órgão deve: a) Apresentar avaliações do estado do conhecimento científico relativo à mudança do clima e a seus efeitos; b) Preparar avaliações científicas dos efeitos de medidas adotadas na implementação desta Convenção; c) identificar tecnologias e conhecimentos técnicos inovadores, eficientes e mais avançados bem como prestar assessoramento sobre as formas e meios de promover o desenvolvimento e/ou a transferência dessas tecnologias; d) Prestar assessoramento sobre programas científicos e cooperação internacional em pesquisa e desenvolvimento, relativos à mudança do clima, bem como sobre formas e meios de apoiar a capacitação endógena em países em desenvolvimento; e e) Responder a questões científicas, tecnológicas e metodológicas que lhe formulem a Conferência das Partes e seus órgãos subsidiários.

Sobre o órgão conferir: https://unfccc.int/process/bodies/subsidiary-bodies/sbi

[137] UNFCCC, art. 10.2: Sob a orientação da Conferência das Partes, esse órgão deve: a) Examinar as informações transmitidas em conformidade com o Artigo 12, parágrafo 1, no sentido de avaliar o efeito agregado geral das medidas tomadas pelas Partes à luz das avaliações científicas mais recentes sobre a mudança do clima; b) Examinar as informações transmitidas em conformidade com o Artigo 12, parágrafo 2, no sentido de auxiliar a Conferência das Partes a realizar os exames requeridos no Artigo 4, parágrafo 2, alínea (d); e c) Auxiliar a Conferência das Partes, conforme o caso, na preparação e implementação de suas decisões.

112. A UNFCCC prevê a criação de um mecanismo financeiro em seu art.11.1[138], este mecanismo é intitulado de Fundo Mundial para o Meio Ambiente (*Global Environment Facility* – GEF). O GEF[139] foi desenvolvido pelo Programa da ONU para o Desenvolvimento e o Banco Mundial, sendo o último o responsável pelo financiamento dos projetos da Convenção[140]. Este mecanismo é o principal responsável por administrar o capital adquirido pela Convenção, sendo que desde 2010 há também o Fundo Verde do Clima[141], estabelecido na COP16. Deve-se destacar, entretanto, que o direcionamento do capital adquirido é feito pelas Conferências das Partes.

1.5.2.2.1. Protocolo de Quioto de 1997

113. O Protocolo de Quioto[142], é um tratado adotado em 1997, mas que só entra em vigor no ano de 2005, que grosso modo estabeleceu diretrizes para a redução das emissões de gases de efeito estufa, principalmente dióxido de carbono (CO_2), metano (CH_4) e óxido nitroso (N_2O). Esse protocolo representa um esforço global para conter o aquecimento global. Ele introduziu a ideia de metas de redução de emissões para países industrializados, visando alcançar níveis inferiores aos registrados em 1990. Vale realizar os seguintes destaques ao mesmo: (i) o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas; e (ii) o mecanismo de desenvolvimento limpo (MDL)[143].

114. Quanto ao princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, o Protocolo de Quioto demanda que seja levado em consideração o histórico de emissões e o desenvolvimento econômico de cada país. De um lado, as metas são impositivas apenas para algumas nações desenvolvidas, considerando o seu elevado histórico de poluição desde a origem da Revolução Industrial, são 37 países listados no Anexo B[144]. Esta é a fundamentação para que os Estados Unidos da América, então sob o governo George W.

---

[138] UNFCCC, art. 11.1: Fica definido um mecanismo para a provisão de recursos financeiros a título de doação ou em base concessional, inclusive para fins de transferência de tecnologia. Esse mecanismo deve funcionar sob a orientação da Conferência das Partes e prestar contas à mesma, a qual deve decidir sobre suas políticas, prioridades programáticas e critérios de aceitabilidade relativos a esta Convenção. Seu funcionamento deve ser confiado a uma ou mais entidades internacionais existentes.

[139] https://www.thegef.org/who-we-are

[140] https://unfccc.int/topics/introduction-to-climate-finance

[141] https://www.greenclimate.fund/

[142] https://unfccc.int/kyoto_protocol Tratado disponível em: https://unfccc.int/documents/2409

[143] CALSING, Renata de Assis. O protocolo de Quioto e o direito ao desenvolvimento sustentável. Porto Alegre: Sergio Fabris, 2005, p. 51 e ss.

[144] Disponível em: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/cop3/l07a01.pdf#page=24

Bush., negue-se a ratificar o Protocolo Quioto adotando um posicionamento de negacionismo climático, sob a alegação de que isso interferia negativamente na economia. Observe este gráfico sobre a diferença de emissões de gases de efeito estufa por região global:

145

115. Por outro lado, países pequenos, insulares ou, ainda, aqueles em desenvolvimento, como a China, Índia, África do Sul e Brasil, foram dispensadas da obrigação de restringir suas emissões. Muitos resistem a mudança do seus status no compromisso[146]. A Rússia, por exemplo, só assinou em 2004. Para os países desenvolvidos, destacam-se as metas estabelecidas no artigo 3º do Protocolo, que ditam que os países desenvolvidos devem reduzir suas emissões de gases de efeito estufa em pelo menos 5% daqueles registrados no ano de 1990 até o período compreendido entre os anos de 2008 e 2012, art. 3.1[147], devendo ainda um que tal progresso significativo ser comprovado até o ano de 2005, art. 3.2[148].

---

[145] GORE, Albert, *Uma Verdade Inconveniente: O que devemos saber (e fazer) sobre o aquecimento global,* Barueri, Manole, 2006. P. 66-67

[146] CANTLEY-SMITH, Rowena. ARTICLE 1 Scope of obligations: terms and definitions. In: CALSTER, Geert van e REINS, Leonie (Orgs.). *The Paris Agreement on climate change.* Northampton: Edward Elgar,2021, p. 89, p. 50

[147] *Protocolo de Quioto,* Art. 3: 1. As Partes incluídas no Anexo I devem, individual ou conjuntamente, assegurar que suas emissões antrópicas agregadas, expressas em dióxido de carbono equivalente, dos gases de efeito estufa listados no Anexo A não excedam suas quantidades atribuídas, calculadas em conformidade com seus compromissos quantificados de limitação e redução de emissões descritos no Anexo B e de acordo com as disposições deste Artigo, com vistas a reduzir suas emissões totais desses gases em pelo menos 5 por cento abaixo dos níveis de 1990 no período de compromisso de 2008 a 2012

[148] *Protocolo de Quioto,* art. 3: 2. Cada Parte incluída no Anexo I deve, até 2005, ter realizado um progresso comprovado para alcançar os compromissos assumidos sob este Protocolo.

116. O Protocolo de Quioto estabelece ainda em seu art. 12 [149] a criação de um Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), que tem como objetivo apoiar as partes do Tratado, seja no desenvolvimento sustentável das partes categorizadas como em desenvolvimento seja no estabelecimento de mecanismos que facilitem o cumprimento das reduções impostas aos países desenvolvidos, como a implementação da possibilidade de contabilização da redução das emissões através da atuação em outros países. Destaca-se que há neste mesmo artigo a previsão de que as características operacionais deverão ser elaboradas na Conferência das Partes, o que ocorre em 2001 no âmbito da UNFCCC[150], na COP 7 realizada em Marraquexe[151].

117. As reduções de gases do efeito estufa como projeto do MDL foi estabelecido como Reduções Certificadas de Emissão (RCEs), ou popularmente referidos como Créditos de Carbono. Tais Créditos de carbono representam um mercado de créditos gerados com base na não emissão de gases de efeito estufa, estes que podem ser comercializados entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento.

118. Os requisitos para projetos que envolvam créditos de carbono são elencados no art. 12.5 do Protocolo de Quioto[152], sendo estas a participação entre os países envolvidos, a comprovação de que o projeto resulta em benefícios reais e demonstráveis em relação a mitigação da mudança climática e a redução de emissões de carbono adicionais aquelas que existiriam sem a existência do projeto em questão.

119. Em operação desde 2006, o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo contabilizou para o primeiro prazo do Protocolo de Quioto (2008-2012) mais de 2,9 bilhões de

---

[149] *Protocolo de Quioto,* Art. 12: 1. Fica definido um mecanismo de desenvolvimento limpo: 2. O objetivo do mecanismo de desenvolvimento limpo deve ser assistir às Partes não incluídas no Anexo I para que atinjam o desenvolvimento sustentável e contribuam para o objetivo final da Convenção, e assistir às Partes incluídas no Anexo I para que cumpram seus compromissos quantificados de limitação e redução de emissões, assumidos no artigo 3°.

[150] FCCC/CP/2001/13/Add.2. Decision 17/CP7. Disponível em: https://unfccc.int/resource/docs/cop7/13a02.pdf

[151] Importante notar que em função do demorado processo de ratificação seu desenvolvimento se dá antes mesmo da entrada em vigor deste Protocolo e a realização de sua conferência das partes especifica a CMP que ocorre pela primeira vez somente em 2005. https://unfccc.int/process/bodies/supreme-bodies/conference-of-the-parties-serving-as-the-meeting-of-the-parties-to-the-kyoto-protocol-cmp

[152] *Protocolo de Quioto,* Art. 12: 5. As reduções de emissões resultantes de cada atividade de projeto devem ser certificadas por entidades operacionais a serem designadas pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo, com base em: (a) Participação voluntária aprovada por cada Parte envolvida; (b) Benefícios reais, mensuráveis e de longo prazo relacionados com a mitigação da mudança do clima, e (c) Reduções de emissões que sejam adicionais as que ocorreriam na ausência da atividade certificada de projeto.

toneladas de CO_2 equivalentes em RCEs[153]. O Modelo dos RCEs é pautado em uma tentativa de internalizar as externalidades ao valorizar a redução das emissões de gases de efeito estufa em qualquer local do mundo uma vez que seus impactos vão além do local de emissão, especialmente no que tange os efeitos de alteração do clima.

120. Entretanto, é possível criticar tal método enfatizando a necessidade de que tal mercado não se torne uma "licença para emissão desmedida de gases de efeito estufa" desconectando a responsabilidade da mitigação dos efeitos climáticos dos maiores emissores. Ambientalistas criticam esse "direito de poluir" como uma "privatização da atmosfera" que é um bem comum[154].

121. Por isso, não se pode permitir uma poluição sem limites, gratuita e sem responsabilidade. É fundamental colocar limites as emissões dos gases de efeito estufa implementando o princípio do poluidor-pagador, de modo que o MDL financie projetos de redução e remoção dessas emissões[155]. Este também pode ser percebido como uma forma de não buscar alternativas ecológicas a atual produção de produtos e energia, podendo-se apenas comprar créditos como uma forma de continuar a utilizar métodos com altas emissões.

1.5.2.2.2. Acordo de Paris de 2015[156]

122. O Acordo de Paris de 2015[157] é um tratado internacional que, em linhas gerais, visa a mitigação das causas da mudança climática e a adaptação aos seus efeitos. Nos

[153] https://unfccc.int/process-and-meetings/the-kyoto-protocol/mechanisms-under-the-kyoto-protocol/the-clean-development-mechanism

Para os Mecanismos de Desenvolvimento Limpo, ver ainda site específico para estes: https://cdm.unfccc.int/about/index.html

[154] SOUZA, Silvia Lorena Villas Boas. *Os créditos de carbono no âmbito do Protocolo de Quioto*. Curitiba: Appris, 2019, p. 100.

[155] SOUZA, Silvia Lorena Villas Boas. *Os créditos de carbono no âmbito do Protocolo de Quioto*. Curitiba: Appris, 2019, p. 107.

[156] Disponível em: https://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf

[157] CALSTER, Geert van e REINS, Leonie (Orgs.). *The Paris Agreement on climate change.* Northampton: Edward Elgar,2021.

termos do seu art. 2º, o objetivo central é conter o aumento da temperatura média global inferior a 2ºC em comparação com os níveis pré-industriais, bem como buscar limitar esse aumento a 1,5ºC também em relação aos níveis pré-industriais. Isso porque essa limitação diminuiria os riscos e os efeitos da mudança do clima[158].

123. Os deveres e obrigações decorrente dele para o Sistema Interamericano de Direitos Humanos será abordado mais detalhadamente na resposta à pergunta 'A' formulada a Corte IDH, que está no item 1.7 deste memorial. Este é fruto da 21ª Conferência das Partes (COP21), e integra a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC).

124. O Acordo de Paris pode ser sintetizado para fins didáticos, em que pese a inexistência de seções, em três grandes eixos: (*i*) as finalidades, objetivos e princípios; (*ii*) os meios de mitigação, adaptação, perdas e danos, financiamento, transferência de tecnologia, educação e capacitação; e *(iii*) as previsões institucionais, mecanismos de *compliance* e o sistema de resolução de disputas.

125. No primeiro eixo, estão os dispositivos, como os art. 2, que estabelece os objetivos relacionados à limitação do aumento da temperatura média global a bem abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais, com ênfase na tentativa de limitar esse aumento a 1,5°C. A finalidade é tanto diminuir o impacto do aquecimento global, quanto aumentar a capacidade de adaptação aos impactos adversos das mudanças climáticas promovendo ao mesmo tempo o aumento da resiliência e o desenvolvimento baseado em uma baixa emissão de gases de efeito estufa.

126. No segundo, constam os meios de mitigação[159] que quando na temática das mudanças climáticas diz respeito a redução das causas, ou seja, está relacionada as

---

[158] No Brasil, em que pese ter o Acordo de Paris sido aprovado pelo Decreto Legislativo 140/2016 e quórum de lei ordinária, em razão de sua natureza de criar um direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o acordo deve ser entendido como componente do bloco de constitucionalidade na forma do art. 5o, § 2o da Constituição Federal Brasileira de 1988. Isso porque, o direito humano em questão deve ter efeito vinculante para legislação interna, uma vez que é o padrão internacional levado em consideração para toda litigância climática internacional.
A esse respeito, consulte-se: MOREIRA, Danielle de Andrade *et al*. Litigando a crise climática no Brasil: argumentos jurídicos para se exigir do Estado a implementação doméstica do Acordo de Paris. São Paulo: Pimenta Cultural, 2022, p. 18.

[159] Cf glossário do IPCC para o AR6. Disponível em: https://apps.ipcc.ch/glossary/ e também como anexo ao Relatório Síntese 6 https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_FullVolume.pdf

Mitigation (of climate change): A human intervention to reduce emissions or enhance the sinks of greenhouse gases.

reduções da emissão de gases de efeito estufa, assim como medidas para captura destes retirando-os da atmosfera.

127. Dentre os mecanismos neste sentido destaca-se o fornecimento de informação pelas partes do acordo e a construção de cronogramas para contribuições nacionais, bem como com o dever de conservar e fortalecer os chamados "sumidouros e reservatórios de gases de efeito estufa", por exemplo, por meio de políticas para redução do desmatamento e degradação florestal que aumentem os estoques de carbono florestal[160] em especial nos países em desenvolvimento através do manjo integral e sustentável das matas, como dispõe o art. 5º .

128. Já no âmbito da adaptação[161], que por sua vez está vinculada ao enfrentamento dos efeitos da alteração já instalada ou inevitável na dinâmica climática de determinada localidade. Vale destacar, ainda, os art. 9º, 10º e 11 sobre o dever de os países desenvolvidos de prover recursos financeiros por meio do "Mecanismo Financeiro da Convenção" e de transferir tecnologias por meio do "Mecanismo de tecnologia" para os países em desenvolvimento, de modo a capacitar quantitativa e qualitativamente os Estados pequenos, insulares ou menos desenvolvimento para que possam melhorar a "resiliência à mudança do clima", ou seja, fornecer insumos para que se aumente a capacidade destes países no enfrentamento das adversidades decorrentes da alteração do clima.

129. No terceiro eixo, há os dispositivos que tratam das instituições, como o art. 16, que reconhece a Conferência das Partes (COPs) como o órgão supremo da Convenção dedicado as deliberações desde Acordo, sem prejuízo do estabelecimento de órgãos subsidiários[162]. Nesse sentido, a Conferência das partes também assume um papel no sistema de solução de controvérsias no sentido de facilitar a mitigação, adaptação e implementação de meios de apoio, considerando tanto a equidade entre as partes, quanto o conhecimento científico disponível.

---

[160] Entendido como o carbono absorvido pela vegetação que supere o emitido pela sua respiração.

[161] Cf glossário do IPCC para AR6. Disponível em: https://apps.ipcc.ch/glossary/: Adaptation In human systems, the process of adjustment to actual or expected climate and its effects, in order to moderate harm or exploit beneficial opportunities. In natural systems, the process of adjustment to actual climate and its effects; human intervention may facilitate adjustment to expected climate and its effects.

[162] Destaca-se que as sessões especificas ao Acordo de Paris são as CMA. https://unfccc.int/process/bodies/supreme-bodies/conference-of-the-parties-serving-as-the-meeting-of-the-parties-to-the-paris-agreement-cma

130. Vale registrar, ainda, que o Acordo de Paris modificou o princípio das responsabilidades diferenciadas, fixadas anteriormente, prevendo que tanto países desenvolvidos quanto em desenvolvimento precisam contribuir para redução das emissões em igual proporção, ainda que os países mais ricos devam contribuir com a maioria dos recursos financeiros e tecnológicos para a diminuição das emissões e da adoção de medidas para adaptação e resiliência[163].

131. Para os países em desenvolvimento, como é o caso dos países latino-americanos sob a jurisdição da Corte IDH, é fundamental analisar de forma crítica essa mudança, tendo em vista que os maiores poluidores são os países do norte, enquanto os países do sul global são profundamente impactados por estarem menos adaptados a tais mudanças climáticas que, ora geram secas, ora inundações que impactam profundamente os direitos humanos fundamentais em nossa região[164].

132. Afinal, é inegável e óbvio que as chuvas impactaram e impactarão mais a região serrana do Rio de Janeiro, em cidades como Petrópolis e Teresópolis do que Nova Iorque. Por exemplo, na maior Chuva dos últimos 152 anos de Nova Iorque de 2021 morreram 41 pessoas[165], enquanto, em Petrópolis em 2011, morreram quase 1000 pessoas[166]. As secas, pelo mesmo motivo, impactaram e impactarão mais a cidade de Juazeiro do Norte no Ceará, no Brasil, do que Las Vegas nos EUA. A judicialização desse direito ao desenvolvimento com a perspectiva climática, perante a Corte IDH, portanto, deve levar necessariamente em consideração as diferenças regionais.

133. Ainda que os danos causados pela emergência climática sejam terríveis onde quer que ocorram, é fato que a infraestrutura disponível permite uma melhor resiliência em relação a mesma e um impacto menos gravoso. Por isso, em que pese a superação do princípio da responsabilidade comum diferenciada, é preciso ter em conta essa profunda desigualdade social, política, econômica de caráter histórico entre países desenvolvidos e em desenvolvimento para que se respeite o princípio do poluidor pagador e se proteja o

---

[163] MARTINS, Joana D´arc Dias. *Mudanças climáticas em face do atual Estado de Coisa Inconstitucional e inconvencional*. Curitiba: Juruá, 2023, p. 44-45.

[164] OLIVEIRA, André Soares de. *Tratamento diferenciado dos países em desenvolvimento e Mudanças climáticas: perspectivas a partir do Acordo de Paris*. Porto Alegre: tese de doutorado pela UFRGS, 2017.

[165] https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/09/02/prefeito-de-nova-york-declara-estado-de-emergencia-por-causa-de-tormenta.ghtml

[166] https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2022/02/21/tragedia-em-petropolis-e-a-maior-da-historia-da-cidade-imperial.ghtml

princípio da igualdade, previsto no art. 24 da CADH, tendo em vista que os países desenvolvidos são histórica e sabidamente os maiores poluidores.

134. É principalmente a partir do Acordo de Paris de 2015, ou seja, cerca de duas décadas depois da Declaração do Rio de 1992 e da UNFCCC de 1992, que vai se formando o ambiente normativo e institucional que permite a litigância contra mudança climática. César Rodríguez-Garavito, uma voz insuspeita em termos de dedicação à proteção e promoção dos direitos humanos, reconhece que as organizações de direitos humanos foram relativamente lentas em endereçar mudanças climáticas, articulando as normas de direitos humanos contra o aquecimento global[167] para uma "virada climática"[168].

1.5.2.2.3. Conferências das Partes – COP – e os consensos científicos apresentados pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas - IPCC

135. No âmbito da UNFCCC, vale destacar o papel das Conferências das Partes (COP), que é o órgão máximo de deliberação desta Convenção que se realiza anualmente, enfatizando as discussões e avanços de algumas destas Conferências que desempenham um papel decisivo para atingir as metas deste tratado e dos posteriores, como o Protocolo de Quioto de 1997, que inaugura a CMP para seus Estados parte e o Acordo de Paris de 2015, que apresenta a CMA para decisões dos Estados. Neste ponto lembra-se que as sessões especificas para as partes do Protocolo de Quioto e do Acordo de Paris, ocorrem no mesmo período e local da COP da UNFCCC, podendo ainda todos os integrantes participarem como observadores, ficando reservado o direito de voto as partes de cada tratado. Dentre as principais conferências[169], destacam-se:

136. A COP 13[170], que ocorreu em Bali no mês de dezembro de 2007. Dentro da pauta desta Conferência, a adoção de um Plano de Ação para além do ano de 2012, data limite do primeiro plano estabelecido no âmbito do Protocolo de Quioto. A COP-13 destaca ausência de uma meta fixa e mínima de corte de emissão de gases de efeito estufa, e faz

[167] RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Introdução. In: RODRÍGUEZ-GARAVITO, César (Org.). *Litigar a emergência climática*. Rio de Janeiro: Editora, 2022, p. 10.

[168] PEEL, Jacqueline; OSOFSKY, Hari M. A Rights Turn in Climate Change Litigation? *Transnational Environmental Law*, 7:1 (2018), pp. 37–67.

[169] Para uma exposição e breve análise da COP 1 a 11, Cf. GRAU NETO, Werner. *O Protocolo de Quioto e o mecanismo de desenvolvimento limpo – MDL. Uma análise crítica do Instituto*. São Paulo: Editora Fiuza, 2007, p. 117 e ss

[170] https://unfccc.int/event/cop-13

referência expressa as informações divulgadas no mesmo ano pelo IPCC em seu 4º Relatório de avaliação[171], além de ressaltar em suas discussões a falta de ênfase no respeito ao trabalho científico do IPCC, ainda que o Prêmio Nobel da paz tenha sido concedido ao mesmo neste ano[172].

137. A COP 14 foi realizada na cidade de Poznan na Polônia em 2008. As nações participantes alcançaram um consenso em relação ao programa de trabalho. Também foi implementado de forma plena o Fundo de Adaptação, tal fundo visa apoiar medidas tangíveis de adaptação nos países menos desenvolvidos.

138. A COP15 ocorreu em 2009 na cidade de Copenhague. Nesta reunião os países desenvolvidos se comprometeram a providenciar um alto auxílio financeiro para os países mais vulneráveis mitigarem os efeitos das alterações climáticas. O Brasil se comprometeu voluntariamente com a redução de sua emissão de gases de efeito estufa até 2020, também se comprometeu em diminuir o desmatamento na Amazônia em 80%.

139. COP21 celebração do acordo de paris art. 2 manter o aumento da temperatura global abaixo dos 2º *Celsius* acima dos níveis pré-industriais. A COP 21 ocorreu em 2015 em Paris e ensejou o compromisso de formular estratégias para limitar o aumento médio da temperatura da Terra abaixo dos 2º C para alcançar o 1,5ºC até 2100, tendo como referência o período pré-industrial. Durante muito tempo, os países em desenvolvimento defenderam um prazo mais longo e uma cota mais larga para reduzir as emissões, o que ficou conhecido como o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas.

140. Gabriel Wedy explica que a COP21 superou em parte, adotando-se uma versão soft do princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas[173]. Além disso, vale destacar o fato de sete dos maiores emissores globais não cumprirem o Acordo: Austrália, Brasil, Canadá, Japão, Coreia do Sul, África do Sul e EUA[174].

141. A COP 24 foi realizada em dezembro de 2018 na cidade de Katowice na Polônia, foi atendida por milhares de representantes governamentais e especialistas em assuntos climáticos. Esta reunião resultou na criação do Comitê de Cumprimento do Acordo de Paris. A reunião foi marcada pela presença da jovem ativista climática da Greta Thunberg,

---

[171] FCCC/CP/2007/6/Add.1. Decision 1/CP13 - Bali Action Plan. Disponível em: https://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/eng/06a01.pdf

[172] https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2007/summary/

[173] WEDY, Gabriel. *Desenvolvimento sustentável na era das mudanças climáticas: um direito fundamental*. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 162 e ss.

[174] GHALEIGH, Navraj Singh. Article 2 - Aims, objectives and principles. In: CALSTER, Geert van e REINS, Leonie (Orgs.). *The Paris Agreement on climate change.* Northampton: Edward Elgar,2021, p. 89.

que tinha 15 anos na época, que tinha no mesmo ano realizado um movimento de greves escolares em nível mundial para protestar contra o não cumprimento do Acordo de Paris. Greta realizou um impactante discurso sobre o futuro das próximas gerações no contexto da crise climática, verifique o seguinte trecho de sua fala:

> Vocês só falam de crescimento económico verde e eterno porque têm demasiado medo de serem impopulares. Vocês só falam em seguir em frente com as mesmas ideias ruins que nos colocaram nessa confusão, mesmo quando a única coisa sensata a fazer é puxar o freio de mão.
>
> Vocês não são maduros o suficiente para dizer como é. Até esse fardo que vocês deixam para nós, filhos. Mas não me importo em ser popular. Preocupo-me com a justiça climática e com o planeta vivo.
>
> A nossa civilização está sendo sacrificada pela oportunidade de um número muito pequeno de pessoas continuar a ganhar enormes quantias de dinheiro.
>
> A nossa biosfera está sendo sacrificada para que as pessoas ricas em países como o meu possam viver no luxo. São os sofrimentos de muitos que pagam o luxo de poucos. [175]

142. A Resolução n. 2429 foi aprovada na quarta sessão plenária da Assembleia Geral da OEA em junho de 2008. Essa Resolução tem como tema a questão da interconexão dos direitos humanos com a questão ambiental dentro do contexto do continente americano. Sendo assim, a Assembleia Geral em relação ao assunto resolve reafirmar o compromisso com os instrumentos internacionais sobre mudança climática, continuar os esforços da organização em mitigar os efeitos e causas da mudança climática, direcionar os esforços da CIDH em analisar a conexão dos temas de direitos humanos e mudança climática.

143. A Resolução n. 2429 foi aprovada na quarta sessão plenária da Assembleia Geral da OEA em junho de 2008. A resolução tem como tema a questão da interconexão dos direitos humanos com a questão ambiental dentro do contexto do continente americano. Sendo assim, a Assembleia Geral em relação ao assunto resolve reafirmar o compromisso com os instrumentos internacionais sobre mudança climática, continuar os esforços da organização em mitigar os efeitos e causas da mudança climática, direcionar os esforços da CIDH em analisar a conexão dos temas de direitos humanos e mudança climática.

---

[175] Tradução livre do original THUNBERG, Greta. *Full Speech at UN Climate Change COP24*. Disponível em https://www.youtube.com/watch?v=VFkQSGyeCWg&ab_channel=Connect4Climate Acesso em: 10/10/2023

144. Essa resolução destaca que os efeitos da mudança climática produzem efeitos negativos para o gozo dos direitos humanos, reafirmando o compromisso de buscar, por meio dos diversos instrumentos e estrutura da OEA em conter esses efeitos negativos e em ampliar a resiliência dos grupos vulneráveis e populações para se adaptar aos fenômenos.

145. Essa busca de amparar cientificamente os debates políticos, econômicos e sociais têm o Painel Intergovernamental para Mudanças Climáticas, IPCC, como um manancial robusto de informações e relatórios. Criado em 1988 pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (ONU Meio Ambiente) e pela Organização Meteorológica Mundial (OMM)[176], seu objetivo é a consolidação de pesquisas realizadas ao redor do mundo sobre o tema, assim como sua divulgação que se dá por meio de relatórios extensos e detalhados, mas também sumários para elaboradores de políticas.

146. Importante destacar que o papel do IPCC é consolidar e comunicar os avanços científicos sobre o tema, não havendo dentro do painel a pretensão de realizar novas pesquisas, ainda que possa recomendar tal ação em seus relatórios. Outro ponto de destaque é que estamos lidando com um órgão de forte caráter político composto na atualidade por 195 países, e que requer o endosso dos representantes destes países após a elaboração dos relatórios.

147. Composto por três grupos de trabalho para realização desta enorme tarefa, cabe ao Grupo de Trabalho I a parcela relativa à compreensão das bases físicas da alteração do clima; ao Grupo de Trabalho II a consolidação de informações sobre os impactos, vulnerabilidades e adaptação necessária; e ao Grupo de Trabalho III, possibilidades de mitigação do fenômeno. Há uma excelente síntese dos relatórios, feita por Ingo Sarlet, Gabriel Wedy e Tiago Fensterseifer que é reproduzida a seguir[177]. Destaca-se que AR é a sigla utilizada para Relatório de Avaliação, consistindo do relatório periódico de avaliação das pesquisas desenvolvidas em diversos ramos para cumprir seu mandato de fornecer uma visão clara do conhecimento cientifico relevante e atual das mudanças climáticas:

1988	AR1
1999	AE2

[176] https://www.ipcc.ch/about/

[177] SARLET, Ingo; WEDY, Gabriel; FENSTERSEIFER, Tiago. *Curso de direito climático.* São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2023, p. 53.

2000	Relatório Especial sobre “Questões Metodológicas e Tecnológicas na Transferência de Tecnologia Relatório Especial sobre “Uso da Terra, Mudança de Uso da Terra e Florestas
2001	AR3
2005	Relatório Especial sobre “Captura e Armazenamento de Dióxido de Carbono” Relatório Especial sobre “Salvaguardar a Camada de Ozônio e o sistema Climático Global”
2007	AR4
2011	Relatório Especial sobre “Fontes Renováveis de Energia e Mitigação da Mudança Climática”
2012	Relatório Especial sobre “Gerenciamento dos Riscos de Eventos Extremos e Desastres para Avançar na Adaptação à Mudança Climática”
2014	AR5
2018	Relatório Especial sobre Aquecimento global de 1,5º
2019	Relatório especial sobre “O Oceano e a criosfera em um clima em mudança” Relatório Especial sobre “Mudança climática e Terra (Land)”
2021	AR6 (Grupo 1)
2022	AR6 (grupo 2 e 3)

148. Nessa avaliação, a mudança climática e seus impactos vêm sendo investigadas sistematicamente desde pelo menos 1988 pelo IPCC. O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), a Organização Meteorológica Mundial (OMM) e o Conselho Internacional para a Ciência foram fundamentais para a produção de informes e relatórios para criar o forte lastro científico que existe na atualidade sobre a crise climática.

1.5.5.4. Emenda de Kigali de 2016 ao Protocolo de Montreal de 1985

149. A Emenda de Kigali[178] é a emenda mais recente ao Protocolo de Montreal sobre substâncias que destroem a Camada de Ozônio de 1987 que é firmado no âmbito da Convenção de Viena para a proteção da camada de ozônio de 1985[179], que é também uma Convenção-Quadro. Ela é fundamental para o combate à emergência climática, pois procura evitar que, em nome do combate ao buraco da camada de ozônio, seja ampliada a produção de um gás (HSC) que é cerca de 5 mil vezes superior ao CO2 em sua capacidade de efeito estufa.

150. Na Convenção de Viena, reconhece-se o problema e se acordam princípios que devem ser observados pelas partes para que se atinja o objetivo de enfrentamento a enorme deterioração da camada de ozônio que se verificava no momento. Inclui como

[178] Texto da Emenda disponível em: https://ozone.unep.org/sites/default/files/2019-04/Original_depositary_notification_english_version_with_corrections.pdf

[179] The Ozone Treaties. Disponível em: https://ozone.unep.org/sites/default/files/2019-12/The%20Ozone%20Treaties%20EN%20-%20WEB_final.pdf

mecanismo de evolução a realização de um encontro entre as partes a cada três panos para atualizar os direcionamentos do tratado

151. No entanto, é com o Protocolo de Montreal de 1987 que entra em vigor já no ano de 1989, que se criam obrigações visando a eliminação da emissão de substâncias que geram a deterioração da camada de ozônio. Estipulando metas como cortes em 50% das emissões até 1999, tendo como base as emissões de 1986, especialmente os clorofluocarbonetos (CFCs).

152. A substituição gradual se iniciou através dos hidroclorofluorcarbonos (HCFCs), que apresentam menos risco para camada de ozônio, mas, ainda assim, gera algum grau de redução da mesma. Por este motivo, há uma segunda fase de substituições quando se opta pelos hidrofluorcarbonetos (HFCs)[180], que são um tipo de gás com efeitos que podem – repita-se - ser até 5000 vezes mais poderoso do que o CO_2 em sua capacidade de efeito estufa.

153. É em resposta este efeito deletério para o aquecimento global que resulta do sucesso do Protocolo de Montreal que se implementa a Emenda de Kigali, que ao mesmo tempo que determina a substituição dos HFCs por opções mais seguras para o clima também incentiva o desenvolvimento e adoção de aparelhos de refrigeração e ar condicionado com maior eficiência energética, o que por sua vez reduz a demanda por energia elétrica cuja geração está diretamente relacionada a altas emissões de gases de efeito estufa. Por isso, a Emenda de Kigali é essencial para o direito climático como um todo.

1.5.2.5. Acordo de Escazú de 2018

154. O Acordo de Escazú, ou Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe, de 2008 entrou em vigor em 2021. Em linhas gerais, o Acordo se inspirou no princípio 10 da Declaração do Rio de 1992 sobre a participação do processo de tomada de decisão das autoridades públicas, de modo a estimular a conscientização sobre materiais e atividades perigosas, bem como a compensação e reparação dos danos

[180] Informações sobre a conexão dos tratados do ozônio com o ODS 13. Disponível em: https://ozone.unep.org/sdg13

ambientais. Isso desdobra-se o objetivo do Acordo, nos termos do art.1, para promover o acesso à justiça ambiental para o desenvolvimento sustentável.

155. Os direitos de acesso contidos neste tratado integram não só o acesso à informação propriamente dito, mas também aspectos como o direito de participação e justiça[181]. A Corte DH já decidiu que o "direito de acesso à informação pública"[182] em matéria ambiental é de fato um direito humano de forma pioneira no caso *Claude Reyes vs. Chile* (2006)[183], ao entender que este integra a liberdade de expressão em sua dimensão coletiva, estando a mesma portanto dentro da proteção conferida pelo art. 13 da CADH, por ocasião tratava-se da disponibilização de informações referentes a um contrato de projeto de industrialização florestal que gerou um intenso debate público por conta do impacto ambiental que seria gerado por tal empreendimento.

156. O art. 3º lista de forma didática os seus princípios: a) princípio de igualdade e princípio de não discriminação; b) princípio de transparência e princípio de prestação de contas; c) princípio de vedação do retrocesso e princípio de progressividade; d) princípio de boa-fé; e) princípio de prevenção; f) princípio de precaução; g) princípio de equidade intergeracional; h) princípio de máxima publicidade; i) princípio de soberania permanente dos Estados sobre seus recursos naturais; j) princípio de igualdade soberana dos Estados; k) princípio pro persona.

157. O art. 6º determina a criação e publicidade das informações ambientais, desde a exposição regular, acessível e compreensível ao público pelas autoridades. O item 3 determina especificamente que os Estados contem com sistemas de informação que contenham: "g) fontes relativas à mudança climática que contribuam para fortalecer as capacidades nacionais nesta matéria".

158. O art. 7º prevê que o direito de participação do público de forma aberta e inclusiva nos processos de tomada de decisões ambientais a partir dos marcos normativos internos e internacionais.

---

[181] PAOLA, María Eugenia Di Paola. DÍAZ, María Laura Castillo Díaz. Principio 10: de Río 92 a Río+20. América Latina y el Caribe. ¿Qué 20 años no es nada? IN: PRIEUR, Michel; SOZZO, Gonzalo; NÁPOLI, Andrés (Editores). Acuerdo de Escazú: hacia la democracia ambiental en América Latina y el Caribe. Universidad Nacional Del Litoral. 2020, p.35.

[182] MACHADO, Paulo Afonso Leme. El derecho de acceso a la información ambiental en el Acuerdo de Escazú. IN: PRIEUR, Michel; SOZZO, Gonzalo; NÁPOLI, Andrés (Editores). Acuerdo de Escazú: hacia la democracia ambiental en América Latina y el Caribe. Universidad Nacional Del Litoral. 2020, p.

[183] Decisão do caso disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf. Acesso em 13 de outubro de 2023.

159. O art.8º prevê o acesso à justiça em questões ambientais, enfatizando que o devido processo legal nos âmbitos administrativo e judicial devem contemplar os deveres de prevenir, fazer cessar, mitigar ou recompor danos ao meio ambiente.

160. O art. 9º enfatiza a necessidade de proteger os defensores dos direitos humanos contra ameaças, restrições e inseguranças. Isso é essencial na América Latina e Caribe em geral. Há inúmeros casos de homicídios e ameaças a lideranças ambientais, como o caso do Chico Mendes no Brasil assim como os mais recentes assassinatos de Bruno Araújo e Dom Philips durante atuação no vale do Javari, apesar da outorga de medidas cautelares pela CIDH visando garantir a proteção dos mesmos [184].

161. Outro caso emblemático é o caso *Cabrera Garcia e Montiel Flores vs. México* (2010) da Corte IDH[185], que, a propósito, é um caso que é fundamental para fixar a noção de que há um bloco de convencionalidade, composto dos tratados do sistema interamericano, como a CADH, somadas com as interpretações fixadas nos Pareceres Consultivos e na coisa julgada interpretada das sentenças.

162. Para cumprir o tratado, há um Secretariado que é comandado pela figura do Secretário Executivo da Comissão Econômica para América Latina, responsável pelas Conferências das Partes e órgãos subsidiários aos principais. Há também um Comitê de Apoio à implementação e ao cumprimento. Há igualmente um Centro de intercâmbio de informações de caráter virtual e do acesso aos direitos de acesso. O Acordo também estabeleceu um Fundo de Contribuições voluntárias[186].

163. Em desfecho, é preciso reconhecer que o Acordo de Escazú é fundamental para a construção de cidadania ativa e democracia participativa verde e ambiental, o que reforça as ideias da Carta Democrática Interamericana de 2001. Essa defesa dos bens comuns e valores coletivos e o engajamento de múltiplas vozes na arena política é fundamental para responder à crise ecológica, especialmente em um cenário de extrema violência com os

[184] https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2022/133.asp

[185] Decisão do caso disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_220_ing.pdf. Acesso em 13 de outubro de 2023.

[186] PRIEUR, Michel. La aplicación del Acuerdo de Escazú: la Conferencia de las Partes y el Comité de Apoyo a la Aplicación y el Cumplimiento? IN: PRIEUR, Michel; SOZZO, Gonzalo; NÁPOLI, Andrés (Editores). Acuerdo de Escazú: hacia la democracia ambiental en América Latina y el Caribe. Universidad Nacional Del Litoral. 2020, p. 316.

defensores de direitos humanos na América Latina[187]. Por isso, o Acordo fortalece a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável[188].

1.5.3. Os principais Relatórios do Painel Intergovernamental sobre Mudança Climática (*Intergovernmental Panel on Climate Change* - IPCC)

164. O Painel Intergovernamental sobre Mudança Climática (*Intergovernmental Panel on Climate Change* - IPCC) foi criado em 1988 por uma parceria entre a Organização Meteorológica Mundial e o Programa Ambiental das Nações Unidas. Nesse momento embrionário, observa-se a formação dos grupos de trabalho em prol da reivindicação das políticas de combate à mudança climática. De um lado, há estados apoiando inclusive financeiramente tais políticas, como a Finlândia. Por outro lado, o Canadá manifesta a necessidade de separar fatos de hipóteses e especulações para reivindicar que o painel desse ênfase ao desenvolvimento do princípio da precaução. Malta na 43º na Assembleia-Geral da ONU e Professor Attard, por ex., formularam uma proposta quadro "Convenção para conservação do Clima" como conclusão da Conferência Mundial do Clima[189]. Seja como for, atualmente, o IPCC conta com a participação de 195 países[190].

1.5.3.1. O primeiro Relatório sobre mudança climática de 1990 e 1992

165. Inúmeros relatórios foram produzidos desde então. O primeiro relatório denso remonta ao ano de 1990, ele serviu de base para negociação da Convenção-Quadro sobre Mudança Climática em 1992[191]. O Painel formou três grupos de trabalho para sua

---

[187] PAROLA, Giulia. O modelo teórico da Democracia Ambiental: uma introdução à obra. In: PAROLA, Giulia; VAL, Eduardo Manuel; AVZARADEL, Pedro (Orgs.). *Democracia ambiental na América Latina: Uma abordagem comparada.* Rio de Janeiro: Editora Multifoco, 2016, p.21-46. PRIEUR, Michel; SOZZO, Gonzalo; NÁPOLI, Andrés. El Acuerdo de Escazú. Una gran oportunidad para la construcción de la democracia ambiental en América Latina y el Caribe? IN: PRIEUR, Michel; SOZZO, Gonzalo; NÁPOLI, Andrés (Editores). Acuerdo de Escazú: hacia la democracia ambiental en América Latina y el Caribe. Universidad Nacional Del Litoral. 2020, p. 327

[188] KNOX, John H; TORRES, Valeria. La importancia del Acuerdo de Escazú. IN: PRIEUR, Michel; SOZZO, Gonzalo; NÁPOLI, Andrés (Editores). Acuerdo de Escazú: hacia la democracia ambiental en América Latina y el Caribe. Universidad Nacional Del Litoral. 2020, p. 126.

[189] IPCC -1, Report of the Firts Session of WMO/UNEP Intergovernmental Panel On Climate Change (IPCC), Genebra 9 – 11 de 1988. Disponível em:

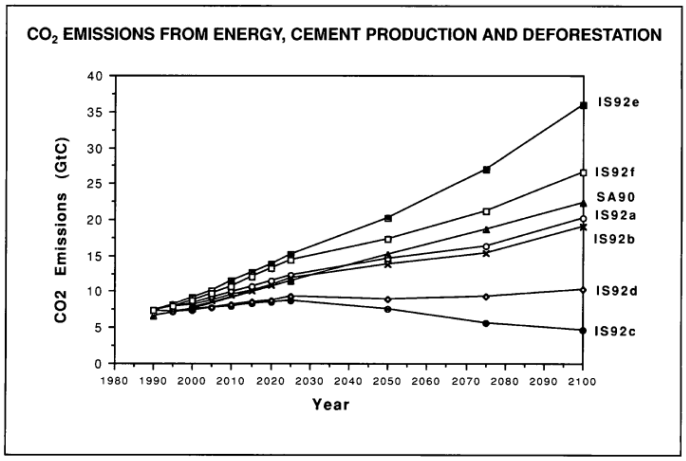
[190] MARTINS, Joana D´arc Dias. Mudanças climáticas em face do atual Estado de Coisa Inconstitucional e inconvencional. Curitiba: Juruá, 2023, p. 35.

[191] IPCC, Climate change: The 1990 and 1992 IPCC assessments – IPCC First Assessment Report Overview an Policymakers Summaries an 1992 IPCC Supplement. Canadá: 1992.

elaboração: (i) avaliar a informação científica disponível; (ii) os impactos ambientais e socioeconômicos; e (iii) formular estratégicas de resposta.

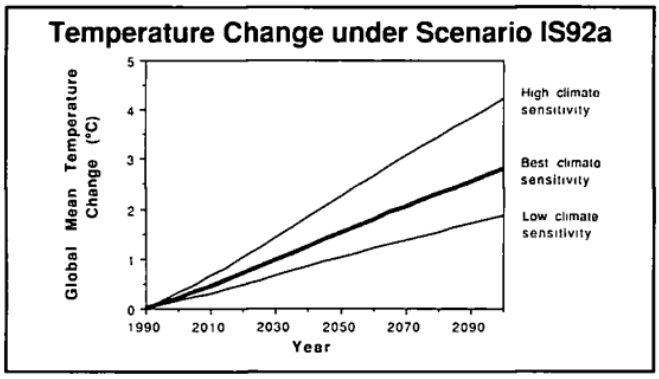
166. Esse primeiro relatório de 1990 cuidou de temas variados, como os impactos do efeito estufa, as previsões regionais da distribuição sobre a mudança climática, energia e indústria, agricultura, a vulnerabilidade no aumento do nível do mar e os cenários possíveis das emissões.

167. Os impactos do efeito estufa foram objeto de um esforço em sumariar os inventários nacionais que compilam os progressos nesse tema, como o aumento contínuo das temperaturas dos anos 1980 para os anos 1990, que estimou uma taxa de 0.3º C por década em função das emissões de gases de efeito estufa, como metano, oxido nitroso, dióxido de carbono e outros que impactam a camada de ozônio. Em relação a este último, o CO_2, a previsão de emissões futuras atingiu níveis alarmantes assim como os prognósticos de aumento de temperatura vinculados, como se verifica nos gráficos a seguir extraído deste relatório:

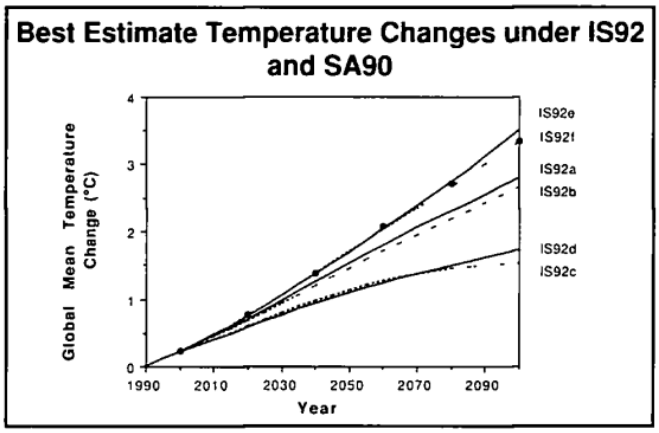


192

[192] IPCC, *Climate Change: The IPCC 1990 and 1992 Assessments* 1992 p.13. Disponível em https://www.ipcc.ch/report/ar1/syr/ . Acesso em 15 nov. 2023.



Estimates of global mean temperature change for IS92a using high (4.5°C) 'best estimate" (2.5°C) and low (1.5°C) values of climate sensitivity. The effects of sulphate aerosol and ozone depletion have not been taken into account



Estimates of global mean temperature change for the IPCC 1992 scenarios (IS92a-f) assuming the IPCC "best estimate" climate sensitivity. The effects of sulphate aerosol and ozone depletion have not been taken into account. SA90 is represented by solid circles[193]

168. Os cenários possíveis, considerando as emissões futuras, destacam a aceleração do efeito estufa, a indução do aquecimento global, a interferência na inércia e circulação dos oceanos, alteração do nível do gelo polar e, ainda, impactos hidrológicos e ecológicos nos planos regionais e globais.

169. Como estratégias de resposta, o IPCC propôs ampliar a comunicação entre os pontos focais nos países participantes e entre as diversas organizações internacionais interessadas. Sugeriu dar uma elevada prioridade para estudos, treinamentos e cooperação entre os países da OCDE e os seus não membros para testar e implementar a metodologia de medição dos gases de efeito estufa.

[193] *Ibidem*

1.5.3.2. O Relatório sobre mudança climática de 1995

170. O Relatório do IPPC sobre mudança Climática de 1995 enfatizou o art. 2º da Convenção-Quadro sobre mudança climática (UNFCCC), que diz respeito a estabilização dos gases de efeito estufa concentrados na atmosfera e como reduzir a perigosa interferência antropogênica de larga escala impactando o sistema climático, bem como qual o tempo suficiente necessário para adaptação dos ecossistemas a mudança, como assegurar a produção de alimentos e como permitir o desenvolvimento sustentável.

171. O IPCC, por isso, enfatizou a necessidade de atuação a partir de três aspectos interrelacionados: estabilização das emissões, redes de emissão mitigação por meio tecnologias e políticas públicas[194]. Usando os dados do Banco Mundial a partir do Produto Interno Bruto (PIB), o IPCC considerou que eram produzidas cerca de 0.3 toneladas de carbono a cada mil dólares (1990) como resultado. A partir dessa lógica, foram projetados os dados a respeito das possíveis concentrações de carbono nas próximas décadas e os riscos do aquecimento global associados. Vale a pena conferir alguns gráficos deste Relatório:

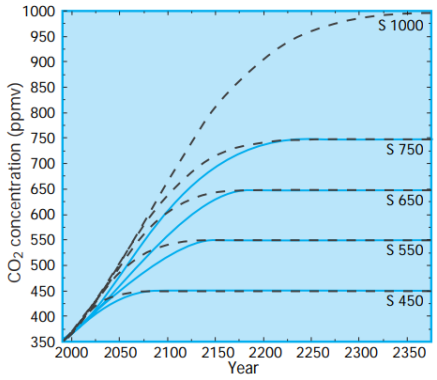


Figure 1 (a). Carbon dioxide concentration profiles leading to stabilization at 450, 550, 650 and 750 ppmv following the pathways defined in IPCC (1994) (solid curves) and for pathways that allow emissions to follow IS92a until at least the year 2000 (dashed curves). A single profile that stabilizes at a carbon dioxide concentration of 1000 ppmv and follows IS92a emissions until at least the year 2000 has also been defined. Stabilization at concentrations of 450, 650 and 1000 ppmv would lead to equilibrium temperature increases relative to 1990[14] due to carbon dioxide alone (i.e., not including effects of other greenhouse gases (GHGs) and aerosols) of about 1°C (range: 0.5 to 1.5°C), 2°C (range: 1.5 to 4°C) and 3.5°C (range: 2 to 7°C), respectively. A doubling of the pre-industrial carbon dioxide concentration of 280 ppmv would lead to a concentration of 560 ppmv and doubling of the current concentration of 358 ppmv would lead to a concentration of about 720 ppmv.

[194] Disponível em https://www.ipcc.ch/report/ar2/syr/ . Acessado em 08/11/2023

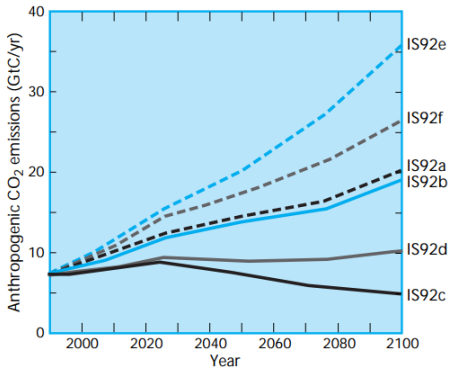


Figure 2. Annual anthropogenic carbon dioxide emissions under the IS92 emission scenarios (see Table 1 in the Summary for Policymakers of IPCC Working Group II for further details).

[14] These numbers do not take into account the increase in temperature (0.1 to 0.7°C) which would occur after 1990 because of CO_2 emissions prior to 1990.

	Accumulated carbon dioxide emissions 1991 to 2100 (GtC)§	
IS92 scenarios		
c	770	
d	980	
b	1430	
a	1500	
f	1830	
e	2190	
Stabilization case	For profiles A*	For profiles B†
450 ppmv	630	650
550 ppmv	870	990
650 ppmv	1030	1190
750 ppmv	1200‡	1300‡
1000 ppmv	—	1410‡

§ For comparison, emissions during the period 1860 to 1994 amounted to about 360 GtC, of which about 240 GtC were due to fossil-fuel use and 120 GtC due to deforestation and land-use change.
* As in IPCC (1994) — see Figure 1 (a) (solid curves).
† Profiles that allow emissions to follow IS92a until at least the year 2000 — see figure 1 (a) (dashed curves).
‡ Concentrations will not stabilize by 2100.

Table 1. Total anthropogenic carbon dioxide emissions accumulated from 1991 to 2100 inclusive (GtC) for the IS92 scenarios (see Table 1 in the Summary for Policymakers of IPCC Working Group II) and for stabilization at various levels of carbon dioxide concentration following the two sets of pathways shown in Figure 1 (a). The accumulated emissions leading to stabilization of carbon dioxide concentration were calculated using a mid-range carbon cycle model. Results from other models could be up to approximately 15% higher or lower than those presented here.

195

172. Como se pode ver, o IPCC teve um considerável progresso em apresentar uma compreensão mais ampla da mudança climática desde 1990. Destacou, por exemplo, que a concentração dos gases de efeito estufa cresceram, quando comparados com os valores de 1992, cerca de 30% do CO_2 (dióxido de carbono), 145% do CH_4 (metano) e 15% N_2O (óxido nitroso). Isso produz variações de larga escala, como o aquecimento em latitudes médias dos continentes, crescimento do nível dos oceanos entre 10 e 25 cm, persistência da fase quente da oscilação do *El Niño* no Sul com ampliação das secas e inundações de modo mais inusual do que os últimos 120 anos.

173. Os impactos sociais e econômicos das mudanças foram registrados pelo IPCC, bem como a necessidade de prover um tratamento amplo para permitir opções de mitigação e adaptação. Um portifólio de ações foram recomendados, tais como implementar medidas de eficiência energética e de energia renovável (hidroelétrica, eólica e biomassa), remoção de barreiras a tais aprimoramentos, implementação de

[195] IPPC, *IPPC Second Report: Climate Change 1995*, 1995, p. 10-11. Disponível em https://www.ipcc.ch/report/ar2/syr/. acessado em 13/11/2023

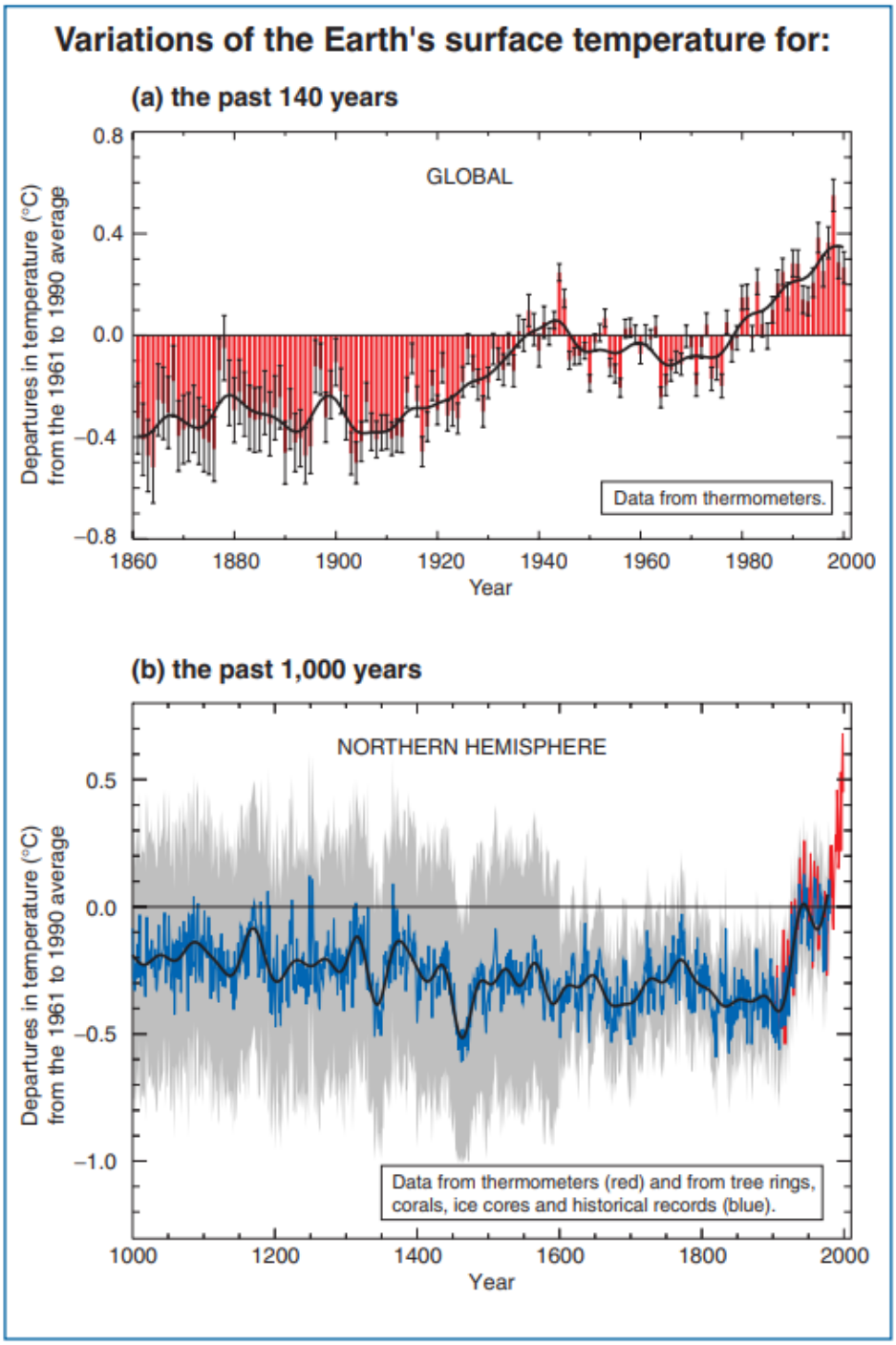
medidas e desenvolvimento de novas técnicas de redução de metano, encorajar a cooperação internacional para limitar a emissão dos gases de efeito estufa, promover educação, treinamento e informação para aconselhar o desenvolvimento e consumo sustentáveis, promoção de pesquisa tecnológica para evolução do uso de combustíveis fósseis para fontes de energia não-fósseis. Em suma, registrou que o enfrentamento ao problema demanda uma ação coletiva pelos Estados soberanos para redução dos custos e ampliação dos benefícios de um desenvolvimento sustentável, tal como clamou a Declaração do Rio e a Agenda21.

1.5.3.3. O Relatório sobre mudança climática de 2001

174. O Relatório do IPPC sobre mudança Climática de 2001[196] é baseado na conclusão da avaliação realizada pelos três Grupos de Trabalho do IPCC. No Relatório síntese condensa os principais pontos do trabalho dos três grupos de trabalho.

175. O primeiro grupo, responsável pelas bases científicas, conclui que existe de forma irrecusável o aquecimento do Globo e outras mudanças no sistema climático. Estes demonstram que o globo a temperatura global aumentou 0,6 °C durante o decorrer do século XX. Concluem ainda que a década de 1990 foi a década mais quente até o momento, sendo o ano de 1998 foi o ano mais quente que se tinha registro até então. Também se registrou que o nível médio global do mar aumentou, tal como a temperatura dos oceanos. Conforme se verifica a gráfico sobre a variação da temperatura extraído deste relatório:

[196] Disponível em https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/05/SYR_TAR_full_report.pdf. Acesso em 08 nov. 2023



[197]

176. O segundo grupo que tem como enfoque 'Impactos, Adaptação e Vulnerabilidade' demonstra como mudanças climáticas regionais recentes, particularmente aumentos de temperatura já afetaram muitos dos sistemas físicos e biológicos da Terra. O IPCC acredita já neste momento que existem indicações preliminares suficientes para

[197] IPCC.: *Climate Change 2001: Synthesis Report*, *Summary for Policymakers, A Report of Working Group II of the Intergovernmental Panel on Climate Change.* 2001. P.3. Disponível em https://www.ipcc.ch/report/ar3/syr/ . Acesso em 08 nov. 2023

correlacionar os recentes aumentos de temperatura com o aumento de eventos como inundação e secas que afetam os sistemas humanos. Identifica ainda que a capacidade dos sistemas humanos de se adaptarem e lidarem com o clima, ou seja a capacidade de adaptações climáticas, depende de fatores como riqueza, ou seja, do acesso a recursos. De forma que populações e comunidades em situação de vulnerabilidades são altamente vulneráveis a estas variações. Por isso alguns países, especialmente os países em desenvolvimento, são geralmente os mais afetados haja visto que eles têm menor capacidade de se adaptar sendo, portanto, mais vulneráveis aos danos derivados das alterações climáticas. Observe esta tabela dos riscos e vulnerabilidades para as regiões da América do Norte e América Latina extraídos do relatório:

Region	**Adaptive Capacity, Vulnerability, and Key Concerns**
North America	• Adaptive capacity of human systems is generally high and vulnerability low in North America, but some communities (e.g., indigenous peoples and those dependent on climate-sensitive resources) are more vulnerable; social, economic, and demographic trends are changing vulnerabilities in subregions. [5.6 and 5.6.1] • Some crops would benefit from modest warming accompanied by increasing CO_2, but effects would vary among crops and regions (*high confidence*[6]), including declines due to drought in some areas of Canada's Prairies and the U.S. Great Plains, potential increased food production in areas of Canada north of current production areas, and increased warm-temperate mixed forest production (*medium confidence*[6]). However, benefits for crops would decline at an increasing rate and possibly become a net loss with further warming (*medium confidence*[6]). [5.6.4] • Snowmelt-dominated watersheds in western North America will experience earlier spring peak flows (*high confidence*[6]), reductions in summer flows (*medium confidence*[6]), and reduced lake levels and outflows for the Great Lakes-St. Lawrence under most scenarios (*medium confidence*[6]); adaptive responses would offset some, but not all, of the impacts on water users and on aquatic ecosystems (*medium confidence*[6]). [5.6.2] • Unique natural ecosystems such as prairie wetlands, alpine tundra, and cold-water ecosystems will be at risk and effective adaptation is unlikely (*medium confidence*[6]). [5.6.5] • Sea-level rise would result in enhanced coastal erosion, coastal flooding, loss of coastal wetlands, and increased risk from storm surges, particularly in Florida and much of the U.S. Atlantic coast (*high confidence*[6]). [5.6.1] • Weather-related insured losses and public sector disaster relief payments in North America have been increasing; insurance sector planning has not yet systematically included climate change information, so there is potential for surprise (*high confidence*[6]). [5.6.1] • Vector-borne diseases—including malaria, dengue fever, and Lyme disease—may expand their ranges in North America; exacerbated air quality and heat stress morbidity and mortality would occur (*medium confidence*[6]); socioeconomic factors and public health measures would play a large role in determining the incidence and extent of health effects. [5.6.6]

Latin America	• Adaptive capacity of human systems in Latin America is low, particularly with respect to extreme climate events, and vulnerability is high. [5.5] • Loss and retreat of glaciers would adversely impact runoff and water supply in areas where glacier melt is an important water source (*high confidence*[6]). [5.5.1] • Floods and droughts would become more frequent with floods increasing sediment loads and degrade water quality in some areas (*high confidence*[6]). [5.5] • Increases in intensity of tropical cyclones would alter the risks to life, property, and ecosystems from heavy rain, flooding, storm surges, and wind damages (*high confidence*[6]). [5.5] • Yields of important crops are projected to decrease in many locations in Latin America, even when the effects of CO_2 are taken into account; subsistence farming in some regions of Latin America could be threatened (*high confidence*[6]). [5.5.4] • The geographical distribution of vector-borne infectious diseases would expand poleward and to higher elevations, and exposures to diseases such as malaria, dengue fever, and cholera will increase (*medium confidence*[6]). [5.5.5] • Coastal human settlements, productive activities, infrastructure, and mangrove ecosystems would be negatively affected by sea-level rise (*medium confidence*[6]). [5.5.3] • The rate of biodiversity loss would increase (*high confidence*[6]). [5.5.2]

198

177. O terceiro grupo de trabalho do IPCC que tem como foco a mitigação conclui que a capacidade de mitigação das alterações climáticas será afetada pelas políticas e tendências socioeconómicas mais amplas, tais como os relacionados com o desenvolvimento, sustentabilidade e equidade. Sendo isto bastante variável entre as diferentes regiões e setores, enquanto nos países industrializados os principais obstáculos estão em barreiras sociais e comportamentais, nos países em transição o gargalo estaria na racionalização dos preços de insumos de alta emissão de carbono e nos países em desenvolvimento os preços também teriam impacto mas isso também precisaria estar associado a acesso a dados e informações assim como a disponibilidade de tecnologias e recursos financeiros que permitam a construção de capacidades alinhadas com o objetivo de mitigação das emissões de gases de efeito estufa.

178. Especificamente a respeito do Protocolo de Quioto, o IPPC reconhece que o seu modelo traz mecanismos importantes para controle dos riscos que complementa as políticas nacionais, de modo a minimizar os impactos internacionais desiguais e a reduzir os custos marginais. Destaca, ainda, a necessidade de atentar para o efeito "spill-over" da redução do PIB nos países desenvolvidos do Protocolo no Quioto no PIB dos países em desenvolvimento. Portanto, é fundamental coordenar as ações entre os países para implementar o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) desse Protocolo, considerando as emissões de carbono, taxas, energia, redução do uso de combustíveis fósseis[199].

---

[198] IPCC.*: Climate Change 2001: Synthesis Report*, *Summary for Policymakers, A Report of Working Group II of the Intergovernmental Panel on Climate Change.* 2001. P.15-16. Disponível em https://www.ipcc.ch/report/ar3/syr/ . Acessado em 08/11/2023

[199] IPCC. *Relatório do IPPC sobre mudança Climática* de 2001, p. 12 Disponível em https://www.ipcc.ch/report/ar3/wg1/ . Acessado em 08/11/2023 "20. Co-ordinated actions among countries

1.5.3.4. O Relatório sobre mudança climática de 2007

179. O Relatório Síntese do IPPC sobre mudança Climática de 2007[200] é baseado na conclusão da avaliação realizada pelos três Grupos de Trabalho do IPCC na construção de seus AR4. Este documento resume o relatório em três pontos; (i) status atual e causas da mudança climática; (ii) o futuro da mudança climática, seus riscos, e respostas a longo prazo; e (iii) respostas a mudança climática em curto prazo.

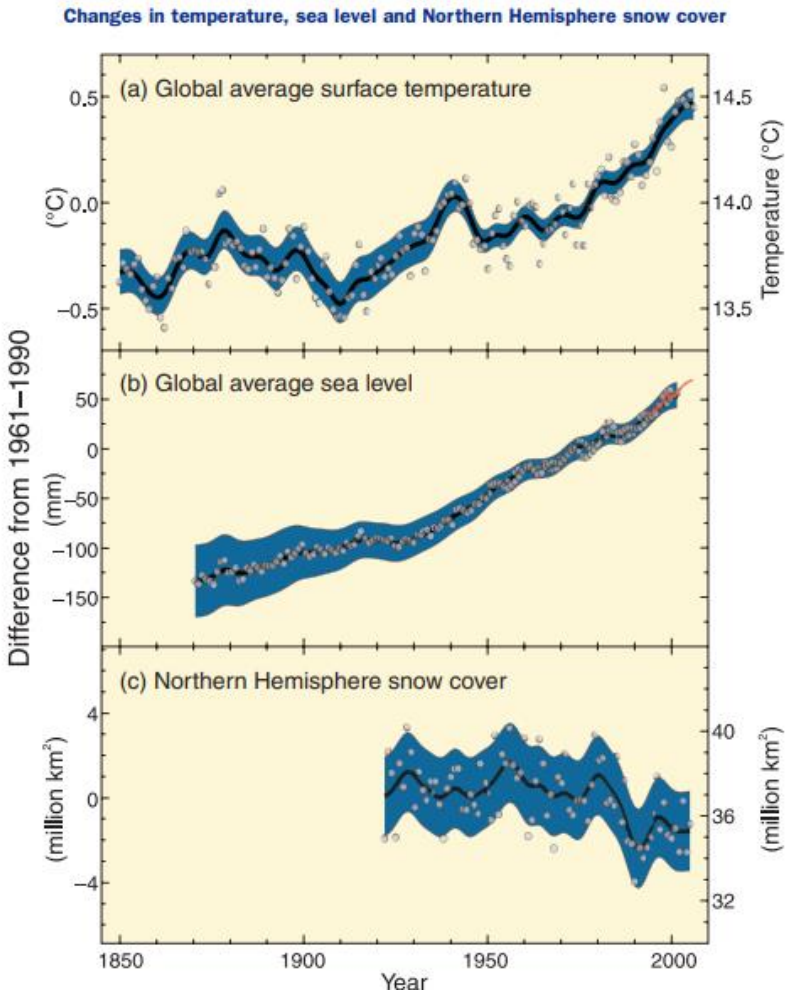
180. O IPCC afirma que aquecimento global é um fato, tornando evidente a partir de observações de aumentos nas temperaturas médias do ar e dos oceanos, derretimento generalizado de neve e gelo e aumento da média global do mar. Isto baseado nos dados dos últimos doze anos (1995-2006) estão entre os doze anos mais quentes no registro instrumental da economia global temperatura da superfície (desde 1850). A temperatura da atmosfera é a mais alta desde 650.000 anos atrás. Estimou-se que a Terra ficará 4,5º C mais quente até 2100, devido as concentrações de metano e dióxido de carbono[201]. O nível do mar aumentará até 43 cm.[202] Observe o gráfico fornecido pelo relatório:

and sectors may help to reduce mitigation cost, address competitiveness concerns, potential conflicts with international trade rules, and carbon leakage. A group of countries that wants to limit its collective greenhouse gas emissions could agree to implement well-designed international instruments. Instruments assessed in this report and being developed in the Kyoto Protocol are emissions trading; Joint Implementation (JI); the Clean Development Mechanism (CDM); other international instruments also assessed in this report include co-ordinated or harmonized emission/carbon/energy taxes; an emission/carbon/ energy tax; technology and product standards; voluntary agreements with industries; direct transfers of financial resources and technology; and co-ordinated creation of enabling environments such as reduction of fossil fuel subsidies. Some of these have been considered only in some regions to date (Sections 6.3, 6.4.2, 10.2.7, 10.2.8)."

[200] Disponível em https://www.ipcc.ch/report/ar4/syr/ . Acessado em 08/11/2023.

[201] Há quem afirme que pode chegar até 6,4ºC até 2100, Cf. MARTINS, Joana D´arc Dias. *Mudanças climáticas em face do atual Estado de Coisa Inconstitucional e inconvencional*. Curitiba: Juruá, 2023, p. 36.

[202] Sobre um comentário a respeito, Cf. SOUZA, Sìlvia Lorena Villas Boas. *Os créditos de carbono no âmbito do Protocolo de Quioto*. Curitiba: Appris, 2019, p. 28.



[203]

181. O IPCC afirma que as principais responsáveis pelo aquecimento global são as emissões globais de gases do efeito estufa devido às atividades humanas que têm sido cultivadas desde os tempos pré-industriais, mas que tiveram um aumento de 70% a partir da década de 1970. O aquecimento decorrido da emissão destes gases de efeito estufa danificaram muitos sistemas físicos e biológicos em nível global. Observe o gráfico das emissões de gases de efeito estufa ao longo do tempo:

[203] IPCC.*: Climate Change 2007: Synthesis Report*, *Summary for Policymakers.* 2007. P.3. Disponível em https://www.ipcc.ch/report/ar4/syr/ . Acesso em 08 nov. 2023

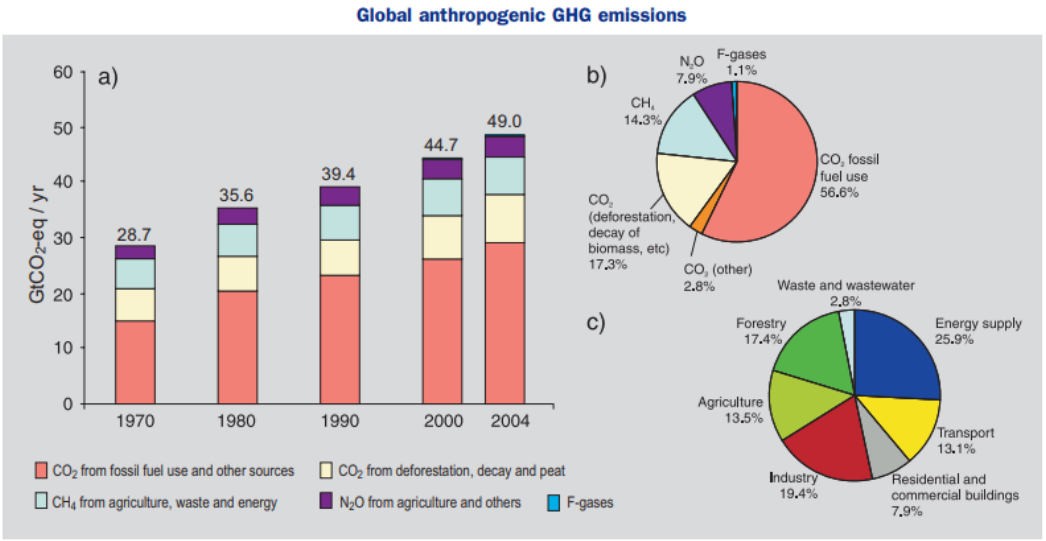


Figure SPM.3. *(a) Global annual emissions of anthropogenic GHGs from 1970 to 2004.[5] (b) Share of different anthropogenic GHGs in total emissions in 2004 in terms of carbon dioxide equivalents (CO_2-eq). (c) Share of different sectors in total anthropogenic GHG emissions in 2004 in terms of CO_2-eq. (Forestry includes deforestation.) {Figure 2.1}*

204

182. Tal aquecimento produzirá inúmeros danos aos direitos por todo o Globo. Entretanto, o IPCC observa que tal dano afetará de forma principal as populações de comunidades já ameaçadas e as populações de países em desenvolvimento. Observe os impactos de acordo com as regiões globais:

[204] IPCC.: *Climate Change 2007: Synthesis Report*, *Summary for Policymakers*. 2007. P.5. Disponível em https://www.ipcc.ch/report/ar4/syr/ . Acessado em 08/11/2023

Africa	• By 2020, between 75 and 250 million of people are projected to be exposed to increased water stress due to climate change. • By 2020, in some countries, yields from rain-fed agriculture could be reduced by up to 50%. Agricultural production, including access to food, in many African countries is projected to be severely compromised. This would further adversely affect food security and exacerbate malnutrition. • Towards the end of the 21st century, projected sea level rise will affect low-lying coastal areas with large populations. The cost of adaptation could amount to at least 5 to 10% of Gross Domestic Product (GDP). • By 2080, an increase of 5 to 8% of arid and semi-arid land in Africa is projected under a range of climate scenarios (TS).
Asia	• By the 2050s, freshwater availability in Central, South, East and South-East Asia, particularly in large river basins, is projected to decrease. • Coastal areas, especially heavily populated megadelta regions in South, East and South-East Asia, will be at greatest risk due to increased flooding from the sea and, in some megadeltas, flooding from the rivers. • Climate change is projected to compound the pressures on natural resources and the environment associated with rapid urbanisation, industrialisation and economic development. • Endemic morbidity and mortality due to diarrhoeal disease primarily associated with floods and droughts are expected to rise in East, South and South-East Asia due to projected changes in the hydrological cycle.
Australia and New Zealand	• By 2020, significant loss of biodiversity is projected to occur in some ecologically rich sites, including the Great Barrier Reef and Queensland Wet Tropics. • By 2030, water security problems are projected to intensify in southern and eastern Australia and, in New Zealand, in Northland and some eastern regions. • By 2030, production from agriculture and forestry is projected to decline over much of southern and eastern Australia, and over parts of eastern New Zealand, due to increased drought and fire. However, in New Zealand, initial benefits are projected in some other regions. • By 2050, ongoing coastal development and population growth in some areas of Australia and New Zealand are projected to exacerbate risks from sea level rise and increases in the severity and frequency of storms and coastal flooding.
Europe	• Climate change is expected to magnify regional differences in Europe's natural resources and assets. Negative impacts will include increased risk of inland flash floods and more frequent coastal flooding and increased erosion (due to storminess and sea level rise). • Mountainous areas will face glacier retreat, reduced snow cover and winter tourism, and extensive species losses (in some areas up to 60% under high emissions scenarios by 2080). • In southern Europe, climate change is projected to worsen conditions (high temperatures and drought) in a region already vulnerable to climate variability, and to reduce water availability, hydropower potential, summer tourism and, in general, crop productivity. • Climate change is also projected to increase the health risks due to heat waves and the frequency of wildfires.
Latin America	• By mid-century, increases in temperature and associated decreases in soil water are projected to lead to gradual replacement of tropical forest by savanna in eastern Amazonia. Semi-arid vegetation will tend to be replaced by arid-land vegetation. • There is a risk of significant biodiversity loss through species extinction in many areas of tropical Latin America. • Productivity of some important crops is projected to decrease and livestock productivity to decline, with adverse consequences for food security. In temperate zones, soybean yields are projected to increase. Overall, the number of people at risk of hunger is projected to increase (TS; *medium confidence*). • Changes in precipitation patterns and the disappearance of glaciers are projected to significantly affect water availability for human consumption, agriculture and energy generation.
North America	• Warming in western mountains is projected to cause decreased snowpack, more winter flooding and reduced summer flows, exacerbating competition for over-allocated water resources. • In the early decades of the century, moderate climate change is projected to increase aggregate yields of rain-fed agriculture by 5 to 20%, but with important variability among regions. Major challenges are projected for crops that are near the warm end of their suitable range or which depend on highly utilised water resources. • Cities that currently experience heat waves are expected to be further challenged by an increased number, intensity and duration of heat waves during the course of the century, with potential for adverse health impacts. • Coastal communities and habitats will be increasingly stressed by climate change impacts interacting with development and pollution.

[205]

183. O IPCC afirma que existe uma ampla gama de opções de adaptação às alterações climáticas disponíveis, mas que é necessária uma adaptação mais extensa do que realizada até aquele momento para que se reduza de fato a vulnerabilidade às alterações climáticas. Sendo a capacidade adaptativa intimamente ligada a aspectos sociais e ao desenvolvimento econômico, que está distribuído de forma desigual entre e dentro das sociedades.

[205] IPCC.: *Climate Change 2007: Synthesis Report*, *Summary for Policymakers.* 2007. P.11. Disponível em https://www.ipcc.ch/report/ar4/syr/ . Acessado em 08/11/2023

184. Justamente por esse cenário, o IPCC concluiu que a redução das emissões dos gases de efeito estufa, por meio, da cooperação internacional são fundamentais e que há um elevado consenso e muitas evidências científicas de que a implementação da Convenção Quadro de Combate a Mudança Climática de 1992 e o Protocolo de Quioto de 1997 constituem uma importante resposta global contra mudança climática por meio do estímulo as políticas nacionais para mitigação das emissões, bem pela criação do mercado de crédito de carbono[206] e de novos mecanismos institucionais que podem originar futuros esforços[207].

185. Por fim, neste quarto Relatório o IPCC reconhece a necessidade de ponderar a escala e o cronograma da mitigação dos gases de efeito estufa, de modo a ponderar os custos econômicos de reduções mais rápidas para que haja um equilíbrio entre o meio-termo e longo-prazo na gestão dos riscos relacionado ao adiamento desta mitigação. Portanto, a resposta à emergência climática envolve um gerenciamento dos riscos repetitivos, a adaptação e a mitigação, levando em conta custo benefício, sustentabilidade, equidade etc.

1.5.3.5. O Relatório sobre mudança climática de 2014

186. O Relatório de Síntese (SYR) de 2014[208], relacionado ao quinto Relatório de Avaliação do IPCC (AR5), foi escrito por inúmeros cientistas climáticos indicados para compor este painel intergovernamental. O relatório é composto pela conclusão cientifica dos três grupos de trabalho assim como relatórios especiais publicados no intervalo entre o AR4 e este.

187. No mesmo momento de publicação do SYR, foi publicado a versão do relatório para os construtores de política pública, este documento resume o relatório em três

---

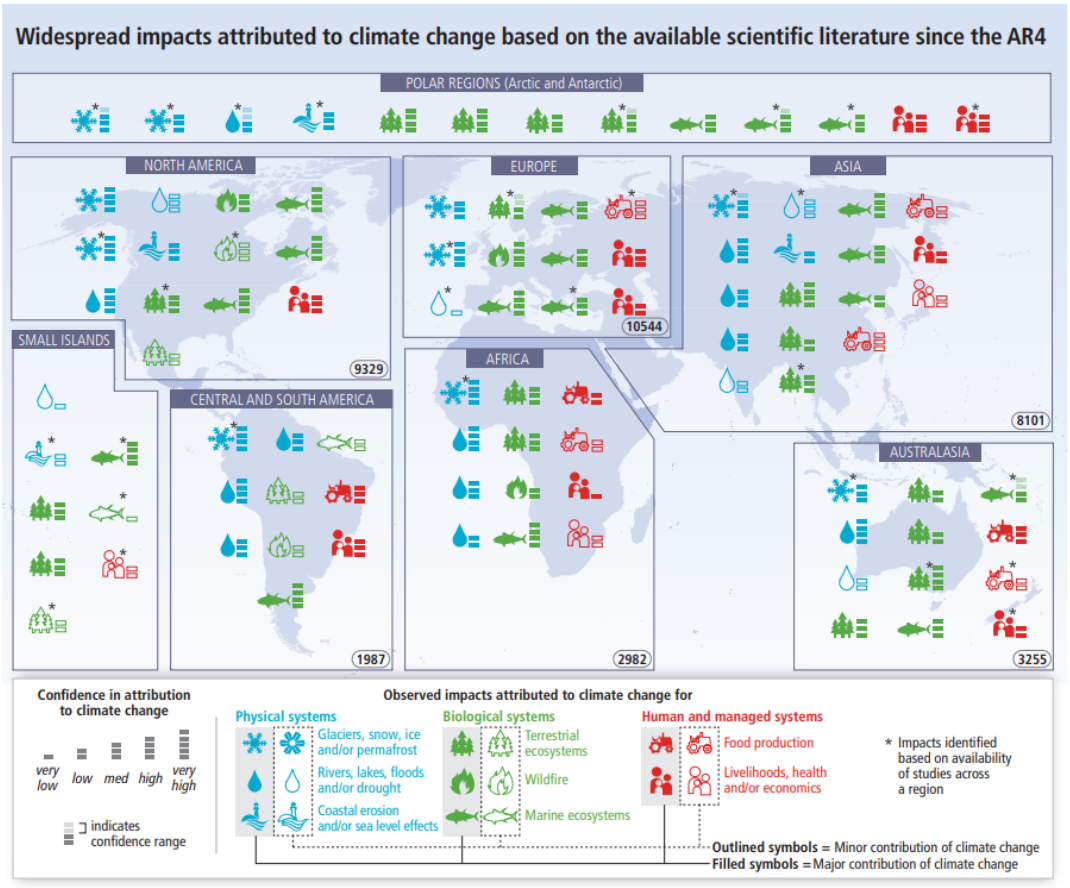
[206] Chamando atenção para esse ponto e algunas iniciativas como a Bolsa do Clima de Chicago que chegou a comercializar até junho e 2004 um milhão de toneladas de CO2, bem como o art. 23 da Protoclo de Quioto que designa a criaão de um Fundo Global para o Meio Ambiente, Cf. SOUZA, Silvia Lorena Villas Boas. *Os créditos de carbono no âmbito do Protocolo de Quioto*. Curitiba: Appris, 2019, p. 30.

[207] IPCC, Relatório do IPPC sobre mudança Climática de 2007 p. 18. Disponível em https://www.ipcc.ch/report/ar4/syr/. Acessado em 08/11/2023:: "Many options for reducing global GHG emissions through international cooperation exist. There is high agreement and much evidence that notable achievements of the UNFCCC and its Kyoto Protocol are the establishment of a global response to climate change, stimulation of an array of national policies, and the creation of an international carbon market and new institutional mechanisms that may provide the foundation for future mitigation efforts. Progress has also been made in addressing adaptation within the UNFCCC and additional international initiatives have been suggested. {4.5)"

[208] Disponível em https://www.ipcc.ch/report/ar5/syr/ . Acessado em 08/11/2023

pontos: (i) status atual e causas da mudança climática; (ii) o futuro da mudança climática, seus riscos, e respostas a longo prazo; e (iii) respostas a mudança climática em curto prazo.

188. Dentro do status atual e suas causas, o IPCC apresenta a conclusão de que a ação humana é diretamente responsável pela mudança climática, sendo a produção antropogênica de gases do efeito estufa atual, maior do que em qualquer momento anterior da história, sendo as últimas três décadas sucessivamente mais quentes que anterior, resultando no aquecimento tanto da atmosfera quanto dos oceanos, observe a síntese dos efeitos de tais mudanças no seguinte gráfico retirado deste relatório:



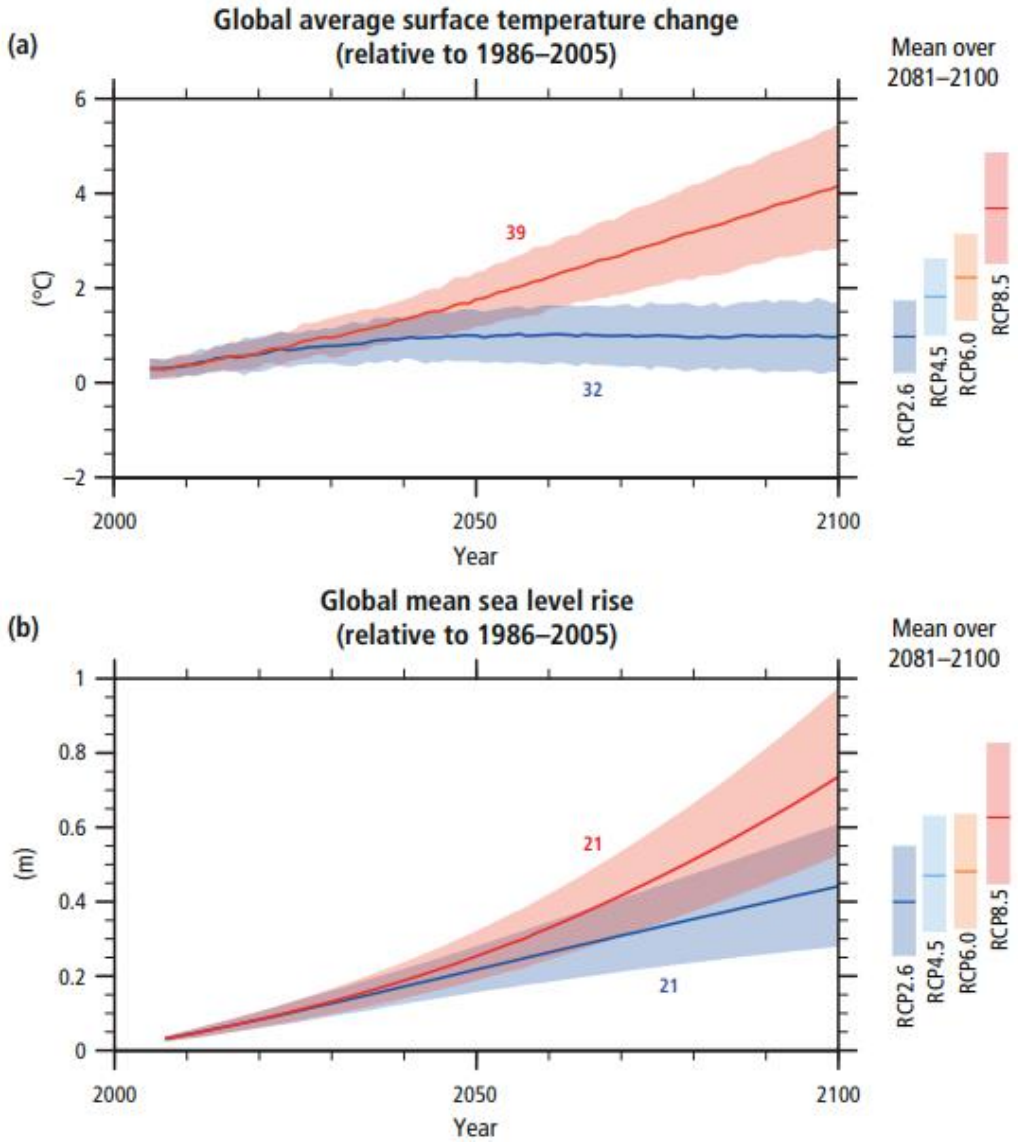
209

189. Dentro do tópico do futuro da mudança climática o IPCC concluiu a respeito dos seus riscos e das respostas de longo prazo que a contínua emissão de gases de efeito estufa causará ainda mais efeitos duradouros, contribuindo para as mudanças em todos os

[209] IPCC.: *Climate Change 2014: Synthesis Report Summary for Policymakers.* 2014. P.7. Disponível em https://www.ipcc.ch/report/ar5/syr/ . Acesso em 08 nov. 2023

componentes do sistema climático, aumentando a probabilidade de impactos generalizados e irreversíveis para as pessoas e os ecossistemas.

190. Também se conclui que a partir do aquecimento as ondas de calor ocorrerão com mais frequência e serão mais duradouras, e os eventos extremos de precipitação tornar-se-ão mais intensos e frequentes em muitas regiões do planeta. Os oceanos continuarão a aquecer e a acidificar. Observe o gráfico do aumento de temperatura e níveis do mar:



[210]

191. A partir destes dados e do fato de que os riscos do aquecimento global estão distribuídos de forma desigual e são geralmente maiores para as pessoas já desfavorecidas

[210] IPCC.*: Climate Change 2014: Synthesis Report Summary for Policymakers.* 2014. P.11. Disponível em https://www.ipcc.ch/report/ar5/syr/ . Acesso em 08 nov. 2023

e comunidades em países em desenvolvimento. Veja o que é dito pelos especialistas do IPCC:

> *Climate change is projected to increase displacement of people (medium evidence, high agreement). Populations that lack the resources for planned migration experience higher exposure to extreme weather events, particularly in developing countries with low income. Climate change can indirectly increase risks of violent conflicts by amplifying well-documented drivers of these conflicts such as poverty and economic shock*[211]

192. O IPCC conclui com as possíveis respostas a mudança climática em curto prazo. Indicando que reduções substanciais de emissões durante as próximas décadas podem reduzir os riscos climáticos no século XXI e além, aumentar as perspectivas de adaptação eficaz, reduzir os custos e desafios da mitigação a longo prazo e contribuir para a resiliência climática e caminhos para o desenvolvimento sustentável. Há um aviso de que as medidas de adaptação possuem limites à sua eficácia, especialmente frente magnitudes das atuais taxas de alterações climáticas.

193. Por fim, esse relatório destaca as lições do Protocolo de Quioto de 1997 em desenvolver os objetivos da UNFCCC de 1992 no que diz respeito à participação, implementação, flexibilidade dos mecanismos e da efetividade ambiental por meio de evidências científicas e acordos bases para aperfeiçoar as estratégias de adaptação e mitigação nos planos nacional, subnacional e local[212].

1.5.3.6. O Relatório sobre mudança climática de 2023

194. O Relatório de Síntese (SYR) do Sexto Relatório de Avaliação do IPCC (AR6), publicado em 2023[213], foi escrito por uma quantidade significativa de cientistas climáticos que compõem a organização. O relatório tem como objetivo demonstrar o estado da arte de pesquisa sobre assuntos relacionados a questão da mudança climática e aos riscos

---

[211] IPCC.*: Climate Change 2014: Synthesis Report Summary for Policymakers.* 2014. P.16. Disponível em https://www.ipcc.ch/report/ar5/syr/ . Acesso em 08 nov. 2023

[212] Relatório de Síntese (SYR) de 2014, p. 29 Disponível em https://www.ipcc.ch/report/ar5/syr/. Acesso em: 08 nov. 2023: "The Kyoto Protocol offers lessons towards achieving the ultimate objective of the UNFCCC, particularly with respect to participation, implementation, flexibility mechanisms and environmental effectiveness (medium evidence, low agreement)"

[213] IPCC. *Relatório de Síntese (SYR) do Sexto Relatório de Avaliação do IPCC (AR6).* Disponível em https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/. Acesso em 08 nov. 2023

representados por esta. O relatório é composto pela conclusão cientifica de três Grupos de Trabalho e três relatórios especiais. Com o SYR, foi publicado a versão do relatório para os construtores de política pública, este documento resume o relatório em três pontos: (i) status atual e tendências futuras da mudança climática; (ii) O futuro da mudança climática, seus riscos, e respostas a longo prazo; e (iii) respostas à mudança climática em curto prazo.

195. A primeira parte do documento é reservado as conclusões do IPCC em relação a situação atual da mudança climática e suas tendências futuras. Estas são divididas em: (i) causas do aquecimento, (ii) efeitos e impactos, (iii) progressos na adaptação, e (iv) progresso na mitigação.

196. Nas causas do aquecimento o IPCC conclui que a atividade humana, através da emissão de gases de efeito estufa, é a principal causa do aquecimento global, sendo que a média global de temperatura aumentou em 1,1°C durante o período de 2011-2020 em relação a do período de 1850-1900.

197. Em relação aos efeitos e impactos do aquecimento global o IPCC conclui, que o aquecimento global já afeta as condições climáticas de forma extrema em todas as regiões globais, causando efeitos danosos a natureza e populações, em especial a populações e condição de vulnerabilidade.

198. Em relação aos progressos na adaptação a mudança climática, este conclui que as adaptações progredirem de forma generalizada, mas ainda se encontram lacunas neste progresso, sendo o atual fluxo de capital para tais adaptações insuficientes, em especial em direção aos países em desenvolvimento.

199. Por fim, as conclusões do IPCC em relação ao progresso na mitigação das mudanças climáticas são que as políticas de mitigação progrediram desde o último relatório (AR5), entretanto da maneira que estas progrediram até o ano de 2021 se torna provável que a média global de temperatura ultrapasse a marca de 1,5°C durante o atual século.

200. Em relação ao futuro da mudança climática o IPCC apresenta o prognostico de que a continua emissão de gases de efeito estufa seguirá aumentando a temperatura global, sendo as melhores estimativas de um aumento de 1,5°C dentro do curto prazo. Este aumento traz consigo incidência de riscos que se neste relatório são maiores do que àqueles calculados no anterior (AR5) Destaca-se aqui que há um aumento proporcional dos riscos com o aumento da temperatura média do planeta, e ainda há uma composição com os riscos não relacionados diretamente ao clima, criando um perigoso efeito cascata.

201. O IPCC aponta que algumas mudanças ao clima se tornaram irreversíveis, mas podem ser mitigadas com uma grande e rápida redução das emissões de gases de efeito estufa. Este também indica que tais medidas de mitigação se tornam cada vez mais ineficazes com o contínuo aumento da temperatura global. O IPCC conclui que o cenário ideal a longo prazo é a redução da emissão de CO2 a zero, sendo a redução das emissões da atual década determinantes na limitação do aquecimento entre 1,5°C e 2°C, se projeta que manter este parâmetro deve-se atingir a marca de zero emissão de CO2 entre 2050-2070. Se a marca de 1,5°C é possível retornar a estimativa anterior com o implemento de removedores de CO2 e a manutenção da política de zero emissão.

202. A terceira parte do documento é reservada as conclusões do IPCC sobre respostas necessárias a mudança climática em curto prazo. O IPCC indica que ações de curto prazo são urgentes, sendo a janela temporal para a garantir um futuro sustentável extremamente curta, dentre os benefícios das medidas assumidas a curto prazo estão a redução das perdas projetadas de ecossistemas e vidas decorrentes do aumento dos riscos climáticos, e benefícios a curto prazo na saúde e qualidade de ar.

203. Tais medidas de curto prazo envolvem massivos investimentos de capital inicial, estes investimentos que deverão ser atenuados por políticas estatais que facilitem a disponibilidade destes altos valores. Inclui-se neste rol de medidas de curto prazo necessárias a mudança para matrizes energéticas limpas, redução de gases de efeito estufa associados a produção industrial, repensar o planejamento urbano de forma ecosustentável, produção alimentícia focada em sustentação do meio ambiente etc. O IPCC sustenta que a priorização de medidas de igualdade, justiça social e ambiental complementam a implantação de tais medidas, tornando o desenvolvimento mais resiliente às alterações climáticas. Observe a conclusão do IPCC:

> C.5.4. *Regions and people (3.3 to 3.6 billion in number) with considerable development constraints have high vulnerability to climatic hazards (see A.2.2). Adaptation outcomes for the most vulnerable within and across countries and regions are enhanced through approaches focusing on equity, inclusivity and rights-based approaches. Vulnerability is exacerbated by inequity and marginalisation linked to e.g., gender, ethnicity, low incomes, informal settlements, disability, age, and historical and ongoing patterns of inequity such as colonialism, especially for many Indigenous Peoples and local communities. Integrating climate adaptation into social protection programs, including cash transfers and public works programs, is highly feasible and increases resilience to climate change, especially when supported by basic services and infrastructure. The greatest gains in well-being in urban areas can be achieved by prioritising access to finance to reduce climate risk for low-income and*

marginalised communities including people living in informal settlements. (high confidence)[214]

204. O IPCC, portanto, aponta que tais medidas são possibilitadas pelo compromisso político rígido, através de leis políticas e estratégias em aliança com os setores financeiro e tecnológico.

205. Quanto à relação com o Protocolo de Quioto de 1997 e o Acordo de Paris de 2015 registrou, inicialmente, a participação quase universal na adoção deste último no sentido de promover desenvolvimento nos planos nacional e subnacional para mitigar e ampliar a transparência na ação climática. Destacou que muitos reguladores implementaram instrumentos e muitos países adotaram políticas para ampliar a eficiência energética, reduzir o desmatamento, acelerar a implementação de tecnologia para reduzir ou eliminar emissões[215] Registrou que o Acordo mobilizou, em 2018, por meio de financiamentos públicos e privados cerca de 100 bilhões de dólares para contextos de ação para mitigação e transparência envolvendo a questão climática[216].

---

[214] IPCC.: Summary for Policymakers. *In: Climate Change 2023: Synthesis Report.* 2023. P. 31. Disponível em https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/. Acesso em 13 nov. 2023.

[215] IPCC. *Relatório de Síntese (SYR) do Sexto Relatório de Avaliação do IPCC (AR6).* Disponível em https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/. Acessado em 08/11/2023 p. 10: "The UNFCCC, Kyoto Protocol, and the Paris Agreement are supporting rising levels of national ambition. The Paris Agreement, adopted under the UNFCCC, with near universal participation, has led to policy development and target-setting at national and sub-national levels, in particular in relation to mitigation, as well as enhanced transparency of climate action and support (medium confidence). Many regulatory and economic instruments have already been deployed successfully (high confidence). In many countries, policies have enhanced energy efficiency, reduced rates of deforestation and accelerated technology deployment, leading to avoided and in some cases reduced or removed emissions (high confidence). Multiple lines of evidence suggest that mitigation policies have led to several24 Gt CO2-eq yr-1 of avoided global emissions (medium confidence). At least 18 countries have sustained absolute production-based GHG and consumption-based CO2 reductions25 for longer than 10 years. These reductions have only partly offset global emissions growth (high confidence). {2.2.1, 2.2.2)"

[216] IPCC. *Relatório de Síntese (SYR) do Sexto Relatório de Avaliação do IPCC (AR6).* Disponível em https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/. Acessado em 08/11/2023 p. 11: The adoption of low-emission technologies lags in most developing countries, particularly least developed ones, due in part to limited finance, technology development and transfer, and capacity (medium confidence). The magnitude of climate finance flows has increased over the last decade and financing channels have broadened but growth has slowed since 2018 (high confidence). Financial flows have developed heterogeneously across regions and sectors (high confidence). Public and private finance flows for fossil fuels are still greater than those for climate adaptation and mitigation (high confidence). The overwhelming majority of tracked climate finance is directed towards mitigation, but nevertheless falls short of the levels needed to limit warming to below 2°C or to 1.5°C across all sectors and regions (see C7.2) (very high confidence). In 2018, public and publicly mobilised private climate finance flows from developed to developing countries were below the collective goal under the UNFCCC and Paris Agreement to mobilise USD 100 billion per year by 2020 in the context of meaningful mitigation action and transparency on implementation (medium confidence). {2.2.2, 2.3.1, 2.3.3}

1.6. CONCLUSÃO PARCIAL

206. Os direitos humanos consagrados no âmbito da CADH vêm passando por um processo de redefinição, influenciado pelas resoluções e declarações da Assembleia Geral da OEA, da CIDH e da Corte IDH. Essa redefinição está alinhada com a visão do Desenvolvimento Integral preconizado na Carta da OEA, especialmente a partir das mudanças introduzidas pelo Protocolo Reforma de Manágua em 1993.

207. A Declaração do Rio de Janeiro em 1992 representou um marco significativo no contexto global, ao introduzir a noção de Desenvolvimento Sustentável e estabelecer princípios fundamentais para a gestão ambiental. Além disso, a Declaração do Rio de Janeiro também enfatizou a necessidade de realizar análises de impacto ambiental rigorosas e abrangentes.

208. A UNFCCC de 1992 foi um marco significativo para estabelecer as instituições globais relacionada às alterações climáticas, estabelecendo um sistema abrangente que envolve diversos componentes essenciais. Este sistema engloba as Conferências das Partes (COP), um fórum de negociação para políticas climáticas; o Órgão Subsidiário de Informações Científicas e Tecnológicas, responsável pelo fornecimento da base científica das instituições convencionais; Órgão Subsidiário para a Implementação, responsável pelo acompanhamento da implementação dos compromissos; o Sistema de Comunicação Nacional e Inventário Nacional, que permite a troca de informações entre as nações; e, por fim, o Fundo Global para o Meio Ambiente, visando apoiar financeiramente iniciativas para mitigação e adaptação em países em desenvolvimento, reforçando assim a cooperação internacional necessária para abordar os desafios climáticos de forma eficaz.

209. O Protocolo de Quioto de 1997 é um instrumento internacional que se destaca por dois elementos fundamentais. O Protocolo enuncia o princípio das responsabilidades comuns, mas reconhece as discrepâncias de capacidade e histórico de emissões entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, atraindo em função disto diferenças entre as obrigações assumidas. O Protocolo de Quioto introduziu o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo, que se traduz no que ficou conhecido como ‘Créditos de Carbono’ uma iniciativa que possibilita aos países desenvolvidos cumprirem parte de suas metas de redução de emissões por meio de investimentos em projetos de mitigação nos países em desenvolvimento.

210. O Acordo de Paris de 2015 representa um avanço crucial nas negociações climáticas globais. O Acordo estabelece finalidades metas de contenção do aumento da

temperatura global, destacando a importância de limitar o aquecimento a 1,5°C acima dos níveis pré-industriais ou, no máximo, a 2°C. Também é definido meios de mitigação, associados ao Mecanismo Financeiro e ao Mecanismo de Tecnologia, para facilitar a adaptação, lidar com perdas e danos, disponibilizar financiamento e promover a transferência de tecnologia. Por fim, o acordo estabelece previsões institucionais e mecanismos derivados das COP, com o intuito de garantir a efetividade e o cumprimento das metas e compromissos assumidos pelas Partes.

211. O Acordo de Escazú de 2018, foi o mais recente tratado climático no âmbito do Sistema Interamericano. Dentro do acordo estabelecido se destaca uma das principais características que são compromissos assumidos pelos signatários no que diz respeito ao acesso à informação, à participação pública e ao acesso à justiça em assuntos ambientais. Notadamente, destaca-se a obrigação de prover sistemas de informação nacionais sobre a mudança climática, reforçando a transparência e o acesso à informação relacionada às questões climáticas.

FONTES	OBSERVAÇÕES
CARTA da OEA (Protocolo de Manágua de 1993), DADDH de 1948, CADH de 1969 e PSS de 1988	Os direitos humanos tradicionais do bloco de convencionalidade vem sendo politicamente e judicialmente ressignificados pelas resoluções e declarações da Assembleia Geral, CIDH e Corte IDH, sob o marco da ideia do Desenvolvimento Integral da Carta da OEA a partir da Reforma introduzida pelo Protocolo de Manágua em 1993.
Declaração do Rio de 1992	Desenvolvimento sustentável, Princípios da prevenção, precaução, poluidor pagador e análise de impacto ambiental
UNFCCC de 1992	Criou sistema de envolvendo (i) a Conferência das Partes (COP); (ii) Órgão de Informações científicas e Tecnológicas; (iii) o Órgão para a implementação; (iv) o sistema de comunicação nacional e inventário nacional; e (v) Fundo global para o meio ambiente.
Protocolo de Quioto de 1997	Destaques: (i) o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas; e (ii) o mecanismo de desenvolvimento limpo.
Acordo de Paris de 2015	Destaques: (i) as finalidades relacionadas a meta de 1,5º C e 2 º C; (ii) os meios de mitigação relacionados ao Mecanismo Financeiro e o Mecanismo de Tecnologia para adaptação, perdas e danos, financiamento, transferência de tecnologia, educação e capacitação; e (iii) as previsões institucionais, mecanismos de *compliance* e o sistema de resolução de disputas a partir das deliberações das COPs.
Emenda de Kigali de 2016 ao Protocolo de Montreal de 1985	É fundamental para combater à emergência climática, pois procura evitar que, em nome do combate ao buraco da camada de ozônio, seja ampliada a produção de um gás (HSC) que é cerca de 5 mil vezes superior ao CO2 em sua capacidade de efeito estufa.
Acordo de Escazú de 2018	Acesso à informação, participação pública e acesso à justiça, com destaque para a obrigação de prover sistemas de informação nacionais sobre a mudança climática

212. Por fim, vale destacar a frase do Antônio Augusto Cançado Trindade a respeito da relação entre meio ambiente e direitos humanos: "*Em uma dimensão mais ampla e elevada, o que almejamos é em última análise a criação de uma cultura de observância dos direitos humanos assim como de conservação do meio-ambiente*."[217]. Inspirado nesse pensamento, a Corte IDH deve, por meio da opinião consultiva em curso, divulgar e conhecer os tratados, costumes, princípios, parâmetros, casos e estudos técnicos sobre o direito climático de modo a repensar a interpretação dos direitos do bloco de convencionalidade interamericano, mas também da responsabilidade internacional e as obrigações da OEA e dos Estados de modo a exigir de suas instituições uma postura mais ativa do Estado e das empresas marcado pela efetivação dos direitos humanos com perspectiva ambiental e climática, considerando os dados científicos disponíveis do IPCC e os debates sobre as políticas públicas necessárias, por exemplo, nas COPs.

[217] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Direitos humanos e meio ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional.* Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1993, p.229.

PARTE 2 – RESPOSTAS ÀS PERGUNTAS

2.1. OS DEVERES DE PREVENÇÃO E O ACORDO DE PARIS (PERGUNTA A)

> A. Sobre as obrigações estatais derivadas dos deveres de prevenção e garantia em direitos humanos vinculadas à emergência climática.
>
> Levando em consideração as obrigações estatais de prevenção e garantia do direito a um meio ambiente saudável e o consenso científico expressado nos relatórios do Grupo Intergovernamental de Especialistas sobre Mudança Climática (IPCC) sobre a gravidade da emergência climática e a urgência e o dever de responder adequadamente a suas consequências, assim como mitigar o seu ritmo e escala:
>
> 1. Qual é o alcance do dever de prevenção dos Estados diante de fenômenos climáticos gerados pelo aquecimento global, incluindo eventos extremos e eventos de desenvolvimento lento, de acordo com as obrigações convencionais interamericanas à luz do Acordo de Paris e o consenso científico que recomenda não aumentar a temperatura global além de 1,5°C?
>
> 2. Em particular, quais são as medidas que os Estados devem adotar para minimizar o impacto dos danos causados pela emergência climática, à luz das obrigações estabelecidas na Convenção Americana? Diante disso, quais medidas diferenciadas devem ser adotadas em relação a populações em situação de vulnerabilidade ou considerações interseccionais?
>
> 2.A. Quais são as considerações que um Estado deve adotar para implementar sua obrigação de (i) regulamentar, (ii) monitorar e fiscalizar; (iii) requerer e aprovar estudos de impacto social e ambiental, (iv) estabelecer planos de contingência e (v) mitigar as atividades dentro de sua jurisdição que agravem ou possam agravar a emergência climática?
>
> 2.B. Quais princípios devem inspirar as ações de mitigação, adaptação e respostas às perdas e danos gerados pela emergência climática nas comunidades afetadas?

A. Sobre as obrigações estatais derivadas dos deveres de prevenção e garantia em direitos humanos vinculadas à emergência climática:

213. Considerando as conclusões científicas do IPCC sobre a emergência climática[218] é um fato que a ação humana gerou um impacto de larga escala no clima do planeta, o que por sua vez gerou diversos impactos, também relatados anteriormente, na temperatura do planeta, na qualidade do ar, no fluxo das correntes de ar e marítimas, nos processos de

[218] Sintetizadas anteriormente no item 1.5.3 deste memorial

inundações em algumas áreas e secas em outras. Também é um fato que isso produzirá múltiplas e sistêmicas violações aos direitos humanos.

214. Os Estados, por isso, nos planos nacionais e locais, possuem um dever geral de prevenção e deveres específicos de conter a emergência climática e minimizar os seus efeitos, oriundos dos tratados de direitos humanos e dos tratados sobre direitos climáticos a luz das conclusões científicas disponíveis[219]. Esse princípio está previsto na Declaração de Estocolmo e na Declaração do Rio, sendo a promoção da "segurança ambiental" em matéria atmosférica contra o buraco na cama de ozônio e contra a concentração dos gases de efeito estufa uma preocupação central na agenda dos ambientalistas, ancoradas em evidências científicas sólidas[220].

215. De um lado, essas obrigações de adotar medidas são de caráter negativo e positivo. Essa dupla dimensão decorre da obrigação de proteger direitos prevista no art. 1º da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), que englobam tanto o dever negativo onde o Estado tem que se abster da realização de condutas que levem a violação destes direitos, mas também o dever positivo de agir para garantir a proteção dos direitos protegidos.

216. Por outro lado, especificamente quanto à mudança climática, essa dupla dimensão também é fruto do esforço de promover o desenvolvimento sustentável e erradicar a pobreza que decorre do art. 2º do Acordo de Paris de 2015[221] que determina o objetivo de

---

[219] "The UNFCCC, Kyoto Protocol, and the Paris Agreement are supporting rising levels of national ambition. The Paris Agreement, adopted under the UNFCCC, with near universal participation, has led to policy development and target-setting at national and sub-national levels, in particular in relation to mitigation, as well as enhanced transparency of climate action and support (medium confidence). Many regulatory and economic instruments have already been deployed successfully (high confidence). In many countries, policies have enhanced energy efficiency, reduced rates of deforestation and accelerated technology deployment, leading to avoided and in some cases reduced or removed emissions (high confidence). Multiple lines of evidence suggest that mitigation policies have led to several24 Gt CO2-eq yr-1 of avoided global emissions (medium confidence). At least 18 countries have sustained absolute production-based GHG and consumption-based CO2 reductions25 for longer than 10 years. These reductions have only partly offset global emissions growth (high confidence). {2.2.1, 2.2.2}" IPCC, *AR6 Synthesis Report: Climate Change* 2023, p. 10 Disponível em https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/ acessado em 13/11/2023

[220] SANDS, Philippe. Enforcing environmental security. In: SANDS, Philippe (Org.). *Greening international law*. London: Earthscan, 1993, p. 59.

[221] Acordo de paris 2015, Artigo 2º 1. Este Acordo, ao reforçar a implementação da Convenção, incluindo seu objetivo, visa fortalecer a resposta global à ameaça da mudança do clima, no contexto do desenvolvimento sustentável e dos esforços de erradicação da pobreza, incluindo: (a) Manter o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2ºC em relação aos níveis pré-industriais, e envidar esforços para limitar esse aumento da temperatura a 1,5ºC em relação aos níveis pré-industriais, reconhecendo que isso reduziria significativamente os riscos e os impactos da mudança do clima; (b) Aumentar a capacidade de adaptação aos impactos negativos da mudança do clima e promover a resiliência à mudança do clima e um

manter a temperatura média global abaixo de 2ºC e de adotar esforços para limitar esse aumento a 1,5ºC. O Acordo de Paris é tido por alguns como "o triunfo da diplomacia climática multilateral"[222] e, por outro, como uma vitória do norte em relação ao sul pela superação do princípio das capacidades diferenciadas do Protocolo de Quioto de 1997[223]. Seja como for, a combinação de obrigações negativas e positivas a partir, tanto quanto possível, de uma abordagem de baixo para cima nas contribuições contra a emergência climática.

217. Na dimensão negativa, por exemplo, o Estado deve se abster de aprovar normas, implementar políticas públicas ou proferir decisões judiciais que violem os direitos humanos, como à vida, integridade física, liberdade, informação, acesso à justiça etc. Devem, para tanto, reduzir as emissões globais nos níveis locais, subnacionais e nacionais, nos termos do art. 6, 4, d) e art. 7º do Acordo de Paris. No mesmo sentido, não devem ser aprovadas políticas que gerem "maladaptações"[224], ou seja, ações que, embora se voltem a adaptações que gerem resiliência para uma parcela da população, tendem a ampliar as vulnerabilidades e o risco climático.

218. Na dimensão positiva, esse dever de prevenção das violações de direitos humanos em razão da emergência climática pressupõe uma articulação entre as dimensões legislativa, das políticas públicas e da litigância estratégica dos direitos humanos envolvendo os setores público e privado. Há deveres, por exemplo, de adotar normas e medidas para conservar e fortalecer os sumidouros e reservatórios de gases de efeito estufa, incluindo as florestas, como previsto no art. 5º do Acordo de Paris. Estimula-se, pelo mesmo artigo, por isso, políticas públicas para o pagamento pela redução do desmatamento e degradação florestal, bem como para o aumento dos estoques de carbono florestal. O art. 9º do Acordo também dispõe sobre a necessidade de que os países em desenvolvimento liderem o financiamento climático. O art. 10, por sua vez, prevê a necessidade de transferência tecnológica para as ações de mitigação e adaptação. Por fim, os arts. 12 e 13 cuidam da necessidade de políticas de educação ambiental e

---

desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa, de uma maneira que não ameace a produção de alimentos; e (c) Tornar os fluxos financeiros compatíveis com uma trajetória rumo a um desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa e resiliente à mudança do clima.

[222] CALSTER, Geert va; REINS, Leonie. Introduction – the paris agreement on climate change. *In:* CALSTER, Geert va; REINS, Leonie. (Orgs.). *The Paris Agreement on Climate Change. A commentary*. Northampton: Edward Elgar, 2021, p. 1 e ss.

[223] OLIVEIRA, André Soares de. *Tratamento diferenciado dos países em desenvolvimento e Mudanças climáticas: perspectivas a partir do Acordo de Paris*. Porto Alegre: tese de doutorado pela UFRGS, 2017.

[224] Esse é um conceito empregado pelo IPPC.

conscientização pública, voltadas para a construção de uma estrutura que promova transparência e participação sobre os dados disponíveis na temática, incluindo, a produção de relatórios periódicos e consultas a respeito do inventário nacional de emissões antrópicas.

219. Isso é fundamental para permitir uma fiscalização e controle popular das políticas climáticas ambientadas, articulando a dimensão científica e fortalecendo as conclusões do IPCC com a dimensão política dos Estados no plano doméstico e no plano internacional, representado pelos debates nas COPs, em prol da adoção de tecnologias que reduzam as emissões e ampliem a capacidade de adaptação a partir de financiamentos públicos e privados.[225]

220. Essa dupla dimensão, apresentada acima sobre o direito climático, é bastante conhecida no âmbito dos direitos humanos. Destaca-se o posicionamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) no caso *Damião Ximenes Lopes vs. Brasil* (2006)[226] onde é apresentada a responsabilização do Estado em relação violação de um dever ativo de enfrentamento das possibilidades de vulneração de diretos humanos protegidos pela CADH. Tratando especificamente do direito à vida no âmbito do direito à saúde, apresenta como integrante do dever fundamental dos Estados de garantia do direito à vida, o dever de dissuadir qualquer ameaça a este direito, como se verifica no seguinte extrato:

> 99. Por todas as considerações anteriores, a Corte julga que os Estados são responsáveis por regulamentar e fiscalizar em caráter permanente a prestação dos serviços e a execução dos programas nacionais relativos à consecução de uma prestação de serviços de saúde pública de qualidade, de tal maneira que dissuada qualquer ameaça ao direito à vida e à integridade física das pessoas submetidas a tratamento de saúde. Devem, *inter alia*, criar mecanismos adequados para inspecionar

[225] "The adoption of low-emission technologies lags in most developing countries, particularly least developed ones, due in part to limited finance, technology development and transfer, and capacity (medium confidence). The magnitude of climate finance flows has increased over the last decade and financing channels have broadened but growth has slowed since 2018 (high confidence). Financial flows have developed heterogeneously across regions and sectors (high confidence). Public and private finance flows for fossil fuels are still greater than those for climate adaptation and mitigation (high confidence). The overwhelming majority of tracked climate finance is directed towards mitigation, but nevertheless falls short of the levels needed to limit warming to below 2°C or to 1.5°C across all sectors and regions (see C7.2) (very high confidence). In 2018, public and publicly mobilised private climate finance flows from developed to developing countries were below the collective goal under the UNFCCC and Paris Agreement to mobilise USD 100 billion per year by 2020 in the context of meaningful mitigation action and transparency on implementation (medium confidence). {2.2.2, 2.3.1, 2.3.3}" IPCC, *AR6 Synthesis Report: Climate Change* 2023, p. 11 Disponível em https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/ acessado em 13/11/2023

[226] Corte IDH. Caso Damião Ximenes Lopes vs. Brasil. Sentença de 4 jul. 2006. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf. Acesso em 05 out. 2023.

> as instituições psiquiátricas, apresentar, investigar e solucionar queixas e estabelecer procedimentos disciplinares ou judiciais apropriados para casos de conduta profissional indevida ou de violação dos direitos dos pacientes[227].

221. Para além, a Corte IDH ainda dispõe, neste caso que a CADH coloca o direito à vida como *fundamental*, além de a Corte IDH ter reafirmado em sua jurisprudência a obrigação dos Estados para que criem as condições necessárias a evitar a produção e reprodução de violações a este direito inalienável[228], consonante, novamente, ao art. 4:

> 125. Em virtude deste papel fundamental que se atribui ao direito à vida na Convenção, a Corte tem afirmados em sua jurisprudência constante que **os Estados têm a obrigação de garantir a criação das condições necessárias para que não se produzam violações a esse direito inalienável** e, em particular, o dever de impedir que seus agentes atentem contra ele. O artigo 4 da Convenção garante em essência não somente o direito de todo ser humano de não ser privado da vida arbitrariamente, mas também o dever dos Estados de adotar as medidas necessárias para criar um marco normativo adequado que dissuada qualquer ameaça ao direito à vida; estabelecer um sistema de justiça efetivo, capaz de investigar, castigar e reparar toda privação da vida por parte de agentes estatais ou particulares**; e salvaguardar o direito de que não se impeça o acesso a condições que assegurem uma vida digna, o que inclui a adoção de medidas positivas para prevenir a violação desse direito**[229].

222. Nesse contexto temos a reiteração desta disposição feita no *Caso Gonzales Lluy e outros vs. Equador* (2014)[230], no qual a Corte IDH estabelece a obrigação positiva dos Estados a partir do art. 4º da CADH, quando estabelece esse dever ativo em relação ao direito à vida: conforme se verifica no extrato a seguir:

> 169. O artigo 4 da Convenção garante não somente o direito de todo ser humano de não ser privado da vida arbitrariamente, senão além do mais, o dever dos Estados de adotar as medidas necessárias para criar um

[227] Grifo em itálico no original, grifo em negrito adicionado. Sentença disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf; acesso em 05out. 2023.

[228] Para mais, veja: MERLI, Isadora Marques; RIANELLI, Luiza Lima. Caso Ximenes Lopes vs. Brasil (2006): O assassinato de um deficiente e o modelo hospitalocêntrico. *Casoteca do NIDH – UFRJ*. Disponível em: https://nidh.com.br/damiao/; acesso 05 out. 2023.

[229] Grifos adicionados. Sentença disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf; acesso em 05/10/2023.

[230] CORTE IDH. Caso Gonzales Lluy y otros vs. Equador. 1 set. 2015. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_298_esp.pdf; Acesso em 05/10/2023. Confira também: MERLI, Isadora Marques; RIANELLI, Luiza Lima. Gonzales Lluy vs. Equador (2015): A equiparação da contaminação pelo HIV a contração de uma deficiência. In: *Casoteca do NIDH – UFRJ*. Disponível em: https://nidh.com.br/gonzaleslluy.

> marco normativo adequado que dissuada qualquer ameaça ao direito à vida [231].

223. O dever de proteção à vida elencado no artigo 4º da CADH, inclui o dever positivo do Estado de criar mecanismos ativos que impeçam sua violação. Essa dimensão de proteção deve ser considerada quando da avaliação das obrigações dos Estados no contexto da emergência climática, na medida em que é parte integrante do dever de os Estados criar mecanismos que dissuadam violações dos direitos protegidos pela CADH. Neste cenário podem ser compreendidos como mecanismos de dissuasão da violação de direitos humanos protegidos pela CADH, ações e políticas voltadas para mitigação e adaptação as alterações do clima pelas quais o planeta está passando. Incluindo-se aqui respostas a impactos de desenvolvimento lento como a alteração do nível do mar e do clima em sentido amplo, mas também frente aos impactos rápidos como os ocasionados por eventos extremos de seca e chuva.

224. Em função da própria complexidade social em voga, deve-se considerar a alta probabilidade de que as violações de direitos humanos ocasionadas por alterações no ambiente vivido pelas pessoas que tem seu direito vulnerado ocorram em bloco, ou seja, com a violação conjunta ou em enfeito cascata de mais de um direito humano protegido pela CADH.

225. Desta forma tem-se que a garantia do direito à vida e dos demais direitos cuja violação é concomitante e conexa devendo-se, portanto, considerar a profunda relação entre a emergência climática e os direitos humanos[232]. Trata-se de uma relação já investigada por outros tribunais como a Corte Europeia de Direitos Humanos (CEDH), o que é inclusive registrado no *Caso Kawas Fernández vs. Honduras* (2009)[233]:

> 148. Além disso, conforme estabelecido na jurisprudência deste Tribunal e da Corte Europeia de Direitos Humanos, há uma relação inegável entre a proteção do meio ambiente e a realização de outros direitos humanos. **As maneiras pelas quais a degradação ambiental**

[231] Tradução livre do original: "169. El artículo 4 de la Convención garantiza no solo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino que además, el deber de los Estados de adoptar las medidas necesarias para crear un marco normativo adecuado que disuada cualquier amenaza al derecho a la vida." Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_298_esp.pdf p. 47; Acesso em 05 out. 2023

[232] Observa-se a proliferação de casos de litigância climática em tribunais domésticos que abordam questões que ultrapassam as fronteiras tradicionais. Dentre os principais casos transfronteiriços, têm-se o Luciano Lliuya v. RWE AG no tribunal alemão (2015), Urgenda Foundation vs. Netherlands que alcançou a Suprema Corte holandesa (2019), Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell na Holanda (2021), e o mais recente, o Torres Strait Islanders Case vs. Austrália na Comissão de Direitos Humanos da ONU (2022).

[233] CORTE IDH. Caso Kawas Fernández vs. Honduras. Sentença de 3 abr. 2009. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_196_esp.pdf

> **e os efeitos adversos das mudanças climáticas afetaram o pleno exercício dos direitos humanos no continente têm sido discutidas tanto pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos quanto pelas Nações Unidas**. Também é notável que um considerável número de Estados partes da Convenção Americana tenha incorporado disposições constitucionais que reconhecem expressamente o direito a um ambiente saudável. Esses avanços no desenvolvimento dos direitos humanos no continente foram incorporados no Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, conhecido como Protocolo de San Salvador[234].

226. Deve-se ainda reiterar o fato de que a emergência climática representa o maior desafio que a humanidade enfrenta no século XXI, com consequências diretas e indiretas que afetam de maneira significativa os direitos humanos de pessoas em todo o mundo. Nesse contexto, as obrigações estatais derivadas dos deveres de prevenção e garantia dos direitos humanos, conforme estabelecidos na CADH, assumem um papel fundamental.

227. Ressaltando ainda que seus efeitos vão além do estabelecido em seu texto, mas englobam a interpretação oferecida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), que deve ser entendida como intérprete qualificado da CADH. Assim, as obrigações dos Estados oriundas da Convenção Americana de Direitos Humanos devem também incluir os posicionamentos firmados nas decisões e pareceres deste tribunal, ou seja, seu acervo decisório conforma um verdadeiro *stare decisis* interamericano que deve ser observado por todos os Estados. Esta compreensão é reiterada, por exemplo, na afirmação realizada pela Corte IDH na supervisão de cumprimento da Sentença do *Caso Gelman vs. Uruguai*[235], apresentado em 2013 em relação a sentença proferida em 2011, ao esclarecer o alcance do controle de convencionalidade:

---

[234] Grifo adicionado, Tradução livre, do original: "148. Además, como se desprende de la jurisprudencia de este Tribunal y de la Corte Europea de Derechos Humanos, existe una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos. Las formas en que la degradación ambiental y los efectos adversos del cambio climático han afectado al goce efectivo de los derechos humanos en el continente ha sido objeto de discusión por parte de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos y las Naciones Unidas. También se advierte que un número considerable de Estados partes de la Convención Americana ha adoptado disposiciones constitucionales reconociendo expresamente el derecho a un medio ambiente sano. Estos avances en el desarrollo de los derechos humanos en el continente han sido recogidos en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Protocolo de San Salvador". Sentença disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_196_esp.pdf; Acesso em 5 out. 2023

[235] Ênfase adicionada. Tradução livre do parágrafo 69: "Respecto de la segunda manifestación del control de convencionalidad, en situaciones y casos en que el Estado concernido no ha sido parte en el proceso internacional en que fue establecida determinada jurisprudencia, por el solo hecho de ser Parte en la Convención Americana, todas sus autoridades públicas y todos sus órganos, incluidas las instancias democráticas , jueces y demás órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles, están

> 69. Com relação à segunda manifestação do controle da convencionalidade, nas situações e casos em que o Estado em questão não tenha sido parte no processo internacional em que determinada jurisprudência tenha sido estabelecida, pelo simples fato de ser parte da Convenção Americana, todas as suas autoridades públicas e todos os seus órgãos, inclusive os órgãos democráticos, juízes e outros órgãos envolvidos na administração da justiça em todos os níveis estão vinculados pelo tratado, devendo, portanto, exercer, no âmbito de suas respectivas competências e dos regulamentos processuais correspondentes, **um controle de convencionalidade tanto na emissão quanto na aplicação de normas, em termos de sua validade e compatibilidade com a Convenção**, bem como na determinação, julgamento e resolução de situações particulares e casos específicos, levando em conta o próprio tratado **e, conforme o caso, os precedentes ou diretrizes jurisprudenciais da Corte Interamericana**

228. Como já observado em matéria de emergência climática, as obrigações estatais adquirem uma dimensão especial. A mudança climática, impulsionada em grande parte por atividades humanas, está causando uma série de impactos devastadores, como aumento do nível do mar, eventos climáticos extremos, escassez de recursos naturais e deslocamento de populações todos esses pontos devem ser observados uma vez que atingem diretamente o ser humano e aos direitos básicos, tais como o direito à vida, à saúde, à alimentação, à água e ao saneamento, bem como os direitos de grupos vulneráveis, sobretudo nas comunidades indígenas e populações em situação de pobreza[236].

229. Nesse sentido, destaca-se a afirmação feita no relatório elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Sobre a conexão das mudanças climáticas com os desastres destaca-se a afirmação feita no relatório elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento em conjunto com a Federação das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho[237] de que:

---

obligados por el tratado, por lo cual deben ejercer, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, un control de convencionalidad tanto en la emisión y aplicación de normas, en cuanto a su validez y compatibilidad con la Convención, como en la determinación, juzgamiento y resolución de situaciones particulares y casos concretos, teniendo en cuenta el propio tratado y, según corresponda, los precedentes o lineamientos jurisprudenciales de la Corte Interamericana." Corte IDH. Caso Gelman vs. Uruguai. Supervisão de Cumprimento de Sentença de 20 de março de 2013. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/gelman_20_03_13.pdf

[236] ONU, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento UNDP; IFRC, Federação das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho. *Effective law and regulation for disaster risk reduction: a multi-country report.* [S.I.] 2014. Disponível em: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/UNDP_CPR_DRR_fullreport2013.pdf; Acesso em 05/10/2023.

[237] ONU, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento UNDP; IFRC, Federação das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho. *Effective law and regulation for disaster risk reduction: a*

> As mudanças climáticas tornarão os desequilíbrios ainda mais prementes contra os pobres. Desastres estão surgindo em novas localidades e se tornando mais extremos. São os mais marginalizados e excluídos que pagarão o preço mais alto, seja em vidas perdidas, casas destruídas ou pela extinção de seus meios de subsistência.[238].

230. Portanto, os Estados-parte da CADH têm a obrigação de tomar medidas efetivas para combater e reduzir as violações decorrentes dos efeitos já vivenciados do aquecimento global, mas também prevenir a ocorrência de violações futuras que decorram ou sejam agravadas pela alteração do clima na Terra. Isso envolve a implementação de políticas públicas, regulamentações e ações concretas que reduzam as emissões de gases de efeito estufa, mas também que promovam a adaptação às mudanças climáticas sempre tendo em voga a necessidade de proteção mais cuidadosa das comunidades já vulnerabilizadas e das que estão sob maior risco de violação em função da mudança do regime climático, realidades que muitas vezes andam juntas.

231. É importante notar que muitos Estados que são partes na Convenção Americana incorporaram disposições em suas constituições que reconhecem explicitamente o direito de seus cidadãos a um ambiente saudável. Isso reflete o reconhecimento crescente da importância da proteção ambiental para garantir o bem-estar humano. Levando em consideração o exposto, passa-se às questões específicas. Porém, a proteção ao meio ambiente equilibrado não garante per se a proteção frente aos efeitos da emergência climática, tratando-se de duas esferas de atuação com grande interseção, mas que não se sobrepõem ou se contêm.

A.1 - Qual é o alcance do dever de prevenção que os Estados têm em relação aos fenômenos climáticos gerados pelo aquecimento global, incluindo eventos extremos e eventos de desenvolvimento lento, de acordo com as obrigações convencionais interamericanas à luz do Acordo de Paris e do consenso científico que incentiva a não ultrapassar o aumento da temperatura global além de 1,5°C?

232. Tendo em vista que a outra pergunta contida na pergunta A está centrada na gestão dos impactos, opta-se por realizar a discussão sobre prevenção aqui ao invés de dentro da

multi-country report. [S.I.] 2014. Disponível em: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/UNDP_CPR_DRR_fullreport2013.pdf; Acesso em 05/10/2023.

[238] Tradução livre do original: "Climate change will load the dice even more against the poor. Disasters are striking in new places and becoming more extreme. It is the most marginalized and excluded who will pay the heaviest price, whether in lives lost, homes destroyed or livelihoods extinguished."

abordagem inicial para resposta. Assim passa-se a abordagem conceitual da conceituação de "dever de prevenção" para que então seja possível discorrer dobre seu alcance a luz de um direito climático interamericano.

233. A discussão da prevenção no contexto do direito ambiental, incluindo o direito internacional ambiental remonta os anos 30[239], e está associada a prevenção do *dano,* se relacionando assim com o perigo concreto conhecido. O que no contexto da emergência climática passa por uma evolução bastante rápida, na atualidade a velocidade do desenvolvimento da ciência do clima é infinitamente maior do que no passado, o que se dá por diversos fatores dentre os quais avanços tecnológicos, e a realização da concretude de seus efeitos que geram maior demanda social, interesse por parte dos pesquisadores e disponibilização de recursos para o tema. Uma fonte importante de indicativos de impactos previstos assim como estratégias justas de adaptação são os relatórios que compõem o Relatório de Avaliação 6 do IPCC, divulgados entre os anos de 2021 e 2023.

234. Um dos ramos da ciência do clima que impacta diretamente a possibilidade de atuação através do direito é o que se denomina de 'Ciência de Atribuição Climática'. Esta se inicia com a busca por comprovação do papel humano na alteração do clima [240], o que hoje já faz parte do consenso científico estabelecido estando a dimensão da alteração humano no planeta ensejando a discussão sobre uma nova época geológica o Antropoceno[241]. Chegando a ser considerado um dos ramos da ciência do clima de mais rápido desenvolvimento[242], o que é especialmente verdadeiro para os últimos 6-7 anos, tem como principal avanço recente o estabelecimento relações diretas entre os eventos de desastres e a mudança no clima, o que incluiu a identificação de uma série de eventos que provavelmente não teriam acontecido sem a alteração tão dramática do clima, assim como seu impacto no grau de severidade dos eventos adversos.

235. Um marco importante nesse contexto é o Parecer Consultivo OC-23/17 da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) sobre o "Meio Ambiente e os Direitos

---

[239] No âmbito da Liga das Nações, quando se discutia poluição nos oceanos gerada por navios, seguida por discussões nas Convenções de Genebra de Direito do Mar. Cf. Alam, SHAWKAT; BHUIYAN Md Jahid Hossain; CHOWDHURY, Tareq M.R; TECHERA, and Erika J. (editores). Routledge Handbook of International Environmental Law. Nova Yor e Abingdon: Routledge, 2013. *E-Book*. Cap 2 e 3.

[240] IPCC, Assessment Report 4. Disponível em: https://archive.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/wg1/en/ch9s9-1-2.html

[241] ARTAXO, Paulo. Uma nova era geológica em nosso planeta: o Antropoceno? REVISTA USP, São Paulo n. 103, p. 13-24.2014

[242] https://www.scientificamerican.com/article/attribution-science-linking-warming-to-disasters-is-rapidly-advancing/

Humanos", que amplia o entendimento das obrigações dos Estados em relação ao meio ambiente. Este Parecer Consultivo estabelece que os Estados devem prevenir, mitigar e remediar as consequências adversas para os direitos humanos resultantes de degradação ambiental, incluindo aquelas causadas pelas mudanças climáticas. A Corte IDH reconhece a interconexão entre direitos humanos e meio ambiente, e afirma que os Estados têm a obrigação de tomar medidas adequadas para evitar danos ambientais que impactem negativamente os direitos das pessoas.

236. No que tange a compreensão do que está abarcado por prevenção, neste mesmo Parecer são apresentando dois critérios balizadores para que se tenha caracterizado um dever específico, concreto e positivo de prevenção:

> (i) ao momento dos fatos as autoridades sabiam ou deviam saber da existência de uma situação de risco real e imediato para a vida de um indivíduo ou grupo de indivíduos determinados, e não tomaram as medidas necessárias dentro do âmbito de suas atribuições que razoavelmente podiam ser esperadas para prevenir ou evitar esse risco, e (ii) que existe uma relação de causalidade entre a afetação à vida ou à integridade e o dano significativo causado ao meio ambiente.[243]

237. Devemos considerar que as mudanças climáticas se distingue da questão ambiental, podendo inclusive ultrapassá-la, em determinadas localidades temos configuradas situações que afetam a própria capacidade de sobrevivência do ser humano, e ainda tem-se aumentado o grau de consenso cientifico em relação a projeções, o que inclui também a realização de que os riscos envolvidos são maiores do que se estimava previamente, assim como o aumento da dificuldade de gestão efetiva destes riscos e os impactos adversos da alteração do clima aumentam proporcionalmente a cada incremento da temperatura média do planeta[244].

---

[243] CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Opinión Consultiva OC-23/17: Meio ambiente e direitos humanos. 15 nov. 2017. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

[244] IPCC report: Climate Change 2023: Synthesis Report. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/

"3.1.1. Long-term Climate Change: The uncertainty range on assessed future changes in global surface temperature is narrower than in the AR5. For the first time in an IPCC assessment cycle, multi-model projections of global surface temperature, ocean warming and sea level are constrained using observations and the assessed climate sensitivity." p. 68; e "3.1.2: Impacts and Related Risks: For a given level of warming, many climate-related risks are assessed to be higher than in AR5. (high confidence). Levels of risk120 for all Reasons for Concern121 (RFCs) are assessed to become high to very high at lower global warming levels compared to what was assessed in AR5 (high confidence)." p. 71. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_FullVolume.pdf.

238. No que tangem os efeitos diretos à vida das pessoas podemos apontar como resultado desta alteração o aumento de dias por ano nos quais combinação de temperatura e umidade que ensejam risco a sobrevivência, uma vez que essa combinação ultrapassa a capacidade de regulação da temperatura corporal, representando assim uma verdadeira emergência também no âmbito dos direitos humanos. Isso significa que os princípios e normas que regem o Direito Internacional e Interamericano de Direitos Humanos devem ser integrados aos do Direito Internacional Climático e ao Direito Internacional Ambiental em todas as soluções, políticas e ações relacionadas à mudança climática.

239. No âmbito Interamericano destaca-se a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), em especial sua Relatoria de Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (REDESCA) que recorrentemente enfatiza a importância de os Estados membros da Organização dos Estados Americanos (OEA) considerarem os direitos humanos como uma parte central em suas negociações e decisões climáticas, especialmente quando envolverem pessoas e grupos que estão em situação de maior vulnerabilidade.

240. É essencial que os Estados ajam de acordo com as obrigações assumidas no sistema interamericano, priorizando os direitos humanos em todas as etapas das negociações climáticas, desde a definição de metas de redução de emissões até a implementação de estratégias de adaptação. Isso não apenas protegerá os direitos fundamentais das pessoas, mas também contribuirá para a construção de um futuro mais sustentável e justo para todos na região. Deve-se recordar que isto inclui a avaliação de riscos das próprias medidas tomadas para combate e mitigação da emergência climática[245], de forma a evitar "maladaptações" e o agravamento de vulnerabilidades.

241. Historicamente, as previsões internacionais ganham destaque dentro do disposto na Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC) de 1992, primeiro momento em que foi observado e levou-se com destaque ao cenário internacional as alterações climáticas que já impactavam na vida humana[246]. A Convenção passa a entrar em vigor em 1994 e tem como ponto principal o reconhecimento justamente deste impacto, isto é, o reconhecimento que as mudanças

[245] ANDREWS, Talbot M.; SIMPSON, Nicholas P.; MACH, Katharine J.; TRISOS, Christopher H. Risk from responses to a changing climate. *Climate Risk Management*, volume 39, 2023, Disponível em: https://doi.org/10.1016/j.crm.2023.100487.

[246] https://unfccc.int/process-and-meetings/the-convention/what-is-the-united-nations-framework-convention-on-climate-change

climáticas deveriam ser enfrentadas – tendo por objetivo o controle das emissões de gases de efeito estufa.

242. Dentro desta Convenção-quadro, temos o Protocolo de Kyoto adotado em 1997[247], mas que só entra em vigor no ano de 2005; e o Acordo de Paris adotado em 2015[248], entrando em vigor em dezembro de 2016. Este segundo tratado que é mencionado no próprio texto da pergunta tem como premissa o objetivo de limitar o aumento médio da temperatura global a 2,0 ºC em relação aos níveis pré-industriais, com o reconhecimento de que o ideal seria manter este em no máximo 1,5 ºC. Este tratado gerou a demanda de realização de um relatório especial do IPCC[249] onde se aprofundou os fundamentos científicos por trás deste valor assim como diferentes cenários que possibilitariam atingir esta meta, considerando as emissões de gases de efeito estufa, além de discutir a necessidade de observação dos ODS e da busca por erradicação da pobreza.

243. O Acordo de Paris, doravante Acordo, tem como estratégia para redução dos gases de efeito estufa, a adoção de um compromisso público por cada país com a finalidade de contribuir para um nível de redução que permita a não superação do aumento de temperatura média global para além de 2,0 ºC, sendo 1,5 ºC o objetivo a ser perseguido. Este compromisso é feito através da definição por cada Estado de uma Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC), onde cada país declara sua meta de redução das emissões de gases de efeito estufa em relação a um nível de referência também informado por ele [250].

244. Essa abordagem tem sido identificada como um dos principais desafios para alcançar o objetivo de limitar o aumento da temperatura média global. A determinação das metas individuais de redução de emissões em conjunto com o nível de referência parte de cada país pode gerar reduções pouco significativas, tendo como consequência um esforço conjunto que seja insuficiente para o objetivo do Tratado de limitar o aumento a 2,0 ºC.

245. Portanto, a eficácia do Acordo depende da capacidade de os países definirem metas ambiciosas a partir de pontos de referências mais próximos possíveis da base utilizada pela ciência do clima, os níveis pré-industriais. Assim como implementar

[247] https://unfccc.int/kyoto_protocol

[248] https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement

[249] IPCC. Special Report: Global Warming of 1.5 ºC. Disponível em: https://www.ipcc.ch/sr15/

[250] https://antigo.mma.gov.br/clima/ndc-do-brasil.html

medidas concretas para reduzir as emissões de gases de efeito estufa e aumentar a captura destes gases.

246. O Acordo também representa o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, e alinhadas com respectivas capacidades. Este princípio reconhece a diversidade das situações entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, refletindo assimetrias históricas de emissões e capacidades para lidar com as mudanças climáticas. Este pode ser entendido como o fundamento da flexibilidade das metas e compromissos de redução de emissões, buscando uma colaboração global eficaz.

247. Adicionalmente, o Acordo de Paris estabelece um mecanismo de transparência e revisão, promovendo a prestação de contas e a avaliação regular do progresso dos países em relação às suas NDCs. Além disso, prevê o financiamento climático para apoiar as nações em desenvolvimento na implementação de ações de mitigação e adaptação, bem como na construção de capacidade e tecnologia para realização destas.

248. O dever de prevenção que os Estados possuem em relação aos fenômenos climáticos decorrentes do aquecimento global deve ser pensado considerando Bloco de Convencionalidade Climático Interamericano, compreendendo que sob a égide das obrigações que emanam deste inclui-se o dever de adotar medidas proativas para evitar danos aos direitos humanos causados pelas mudanças climáticas. Ainda que não haja menção expressa na CADH, uma vez que esta é um instrumento vivo e seus princípios de defesa dos direitos humanos podem ser aplicados para garantir a proteção dos indivíduos e das comunidades dos impactos climáticos adversos.

249. Um exemplo concreto que ilustra a fundamentação de violação a direitos humanos a partir do não cumprimento do dever de prevenção de dano ao meio ambiente foi enviado a Corte IDH em 2021 pela CIDH[251], que ainda está pendente de decisão. Trata-se do caso *La Oroya vs. Perú*, nesse caso a Comissão analisou os efeitos da contaminação ambiental na saúde das pessoas na cidade de *La Oroya*, concluindo que o Estado peruano não havia adotado medidas adequadas para prevenir e remediar os impactos nocivos da poluição sobre a saúde e a qualidade de vida das pessoas, o que levou a violações dos direitos humanos da população desta cidade, incluindo a violação dos seguinte direitos protegidos pela CADH: o direito à vida (art. 4º), integridade pessoal (art. 5º), garantias e proteção

[251] CIDH, Comunicado de Imprensa. Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/274.asp. OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). Nota de remessa. Caso n. 12.718 (Comunidad de la Oroya vs. Peru). 2021. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2021/PE_12.718%20_NdeREs.PDF

judiciais (arts. 8º e 25), liberdade de expressão (art. 13); direito das crianças (art. 19), direitos políticos (art. 23), direito ao meio ambiente saudável e direito a saúde (art. 26), todos relacionado as obrigações dos artigos 1.1 e 2º[252].

250. Frente ao contexto crítico de emergência climática a CIDH adotou em 31 de dez de 2021 a resolução denominada "Emergência Climática: Alcance das obrigações interamericanas em matéria de direitos humanos"[253], em resposta ao mandato da Assembleia Geral da OEA de contribuição na determinação de uma possível vinculação entre os efeitos adversos da mudança climática e o pleno gozo dos direitos humanos.

251. Neste documento elaborado em colaboração com a Relatoria de Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (REDESCA) é ressaltada a constatação do IPCC de que os compromissos assumidos pelos Estados no âmbito do Acordo de Paris, não só não seriam suficientes para limitar o aquecimento a 1,5 ºC, mas teriam grande chance de levar a ultrapassagem dos 2,0 ºC colocados como objetivo do tratado. Há uma preocupação significativa com os graves impactos da mudança climática na região das Américas[254], especialmente na região do Caribe e América Central que já vivenciam sérias consequências.

252. É preciso ter em consideração que os deveres mínimos do Estado ou níveis essenciais de proteção de direitos humanos, incluem a obrigação de progressividade e não regressividade[255], bem como ao uso máximo dos recursos disponíveis. O que também não impede o estabelecimento de medidas mais protetivas pelos Estados em seus ordenamentos e diretrizes internos.

253. Contudo, o que se busca frisar é, justamente, que o dever de prevenção dos efeitos da emergência climática deve considerar a obrigação de progressividade, isto é, ampliar progressivamente a proteção, tornando-a melhor e mais ampla, especialmente em relação aos mais vulneráveis, de acordo com o art. 26 da CADH.

---

[252] CIDH. Informe no. 330/20. Caso 12.718. Informe de Fondo. OEA/Ser.L/V/II Doc. 348 Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2021/PE_12.718_ES.PDF

[253] Resolución no. 3/2021: EMERGENCIA CLIMÁTICA: ALCANCE DE LAS OBLIGACIONES INTERAMERICANAS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. Adotada pela CIDH em 31 dez. 2021. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2021/Resolucion_3-21_SPA.pdf

[254] Para mais, ver https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/291.asp; Acesso em 06/10/2023.

[255] De acordo com a Observação Geral n. 3 do REDESCA.

254. Para compreender o significado e a abrangência dessas disposições, que são bastante gerais, é necessário analisar os desenvolvimentos que ocorreram tanto no âmbito regional quanto no âmbito internacional.

255. No âmbito internacional, esses desenvolvimentos oferecem uma compreensão mais abrangente do que essas normas e diretrizes significam, bem como do nível de cumprimento dos Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (DESCA) e do tipo de obrigação assumida pelos Estados Partes ao se comprometerem a cumprir com os DESCA. O elemento mais relevante aqui é a jurisprudência, bem como os desenvolvimentos promovidos pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU[256], que incluem recomendações, observações gerais e observações finais.

256. Uma das primeiras distinções feitas pelo artigo se refere a dois tipos de obrigações: existem obrigações de cumprimento imediato e obrigações de cumprimento progressivo. Ou seja, o artigo faz referência à progressividade quando menciona que os Estados têm a obrigação de adotar medidas. Conforme esclarecido pelo Comitê, isso implica a adoção imediata de medidas, embora essas medidas não garantam, na prática, o cumprimento completo de todos os direitos em sua extensão.

257. Veja-se que o regime internacional das mudanças climáticas foi inicialmente concebido com o propósito de mitigar as causas humanas da alteração do clima. No entanto, como o próprio termo sugere, a mitigação não assegura a completa erradicação desses impactos, o que aliado ao fato de as ações de mitigação realizadas foram aquém do necessário e o ao fato de que os efeitos da alteração no clima percebidos hoje são resultantes das emissões de gases de efeito estufa realizadas no passado.

258. Portanto este conjunto de afirmações ensejam a necessidade de que sejam incluídas medidas de adaptação, o que ganha uma dimensão ainda mais importante quando se pensa nas necessidades de países estão sujeitos a impactos maiores decorrentes da alteração do regime climático ou que tenha menor capacidade de resposta, ou seja os países mais vulneráveis aos riscos climáticos. Isto sem que se descarte o fato de que mesmo após a implementação de medidas adequadas de adaptação às mudanças climáticas, ainda é provável que persistam danos residuais e/ou o risco de que tenham se realizado "maladaptações", gerando como efeito colateral o aumento de violações de direitos de uma parcela da população mais vulnerabilizada.

[256] https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cescr

259. Diante desse cenário, argumenta-se em favor da aplicação de um regime de responsabilidade internacional dos Estados que inclua também estes danos residuais. Em outras palavras, busca-se estabelecer a responsabilidade legal dos Estados em situações em que danos remanescentes ocorram como resultado das mudanças climáticas, mesmo após a implementação de estratégias de adaptação. O que é especialmente importante para que se crie um desincentivo às "maladaptações" que entrincheirem violações aos grupos vulneráveis ao criar proteções para enfrentamento a emergência climática[257].

260. Frente ao argumento de que a responsabilidade do Estado por si só não tenha se provado como um remédio adequado para o aquecimento global em função da complexidade de questões cientificas e políticas que influenciam neste âmbito[258] Verheyen identifica a possibilidade de responsabilização, especialmente no que tange a responsabilização pelos danos resultantes das mudanças climáticas[259]. Contudo, a complexidade em determinar a responsabilidade não deve comprometer a aplicação dos princípios legais; isso simplesmente reflete as diversas questões complexas, tanto jurídicas quanto científicas, relacionadas às mudanças climáticas.

261. Nesse âmbito, tem-se que o artigo 32 da CADH consolida o dever das partes do Sistema Interamericano de Direitos Humanos em garantir a segurança, além dos deveres para com a humanidade, que certamente seriam violados no caso de um Estado não assumir sua esfera de responsabilidade na questão climática.

262. De acordo com Luiza Deschamps, em sua dissertação de Mestrado[260],

> Ainda a crescente conexão entre os extremos climáticos e a alteração no clima levam a considerações como a de Daniel Farber, sobre a "distinção [que] começou a se deslindar na era da mudança climática", que busca esperança nesse definhar das fronteiras entre o Direito dos Desastres e o Direito das Mudanças Climáticas como uma possibilidade

[257] IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change; PÖRTNER, H. et. al. (ed.) Climate Change 2022: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change Cambridge: Cambridge University Press. 2022, In Press. Disponível em: https://report.ipcc.ch/ar6/wg2/IPCC_AR6_WGII_FullReport.pdf

[258] NANDA, Ved. P.; PRING, George (Rock). International Environmental Law and Policy for the 21st Century. Leiden e Boston: Martins Nijhoff Publisher. 2a ed. 2013. p 404. Roda Verheyen se refere a primeira edição desta obra datada de 1995, no entanto a ideia de que a responsabilização internacional do Estado no âmbito das mudanças climáticas não seria o remédio adequado permanece na obra atualizada.

[259] VERHEYEN, Roda. Climate Change Damage and International Law – Prevention Duties and State Responsibility. Leiden: Martins Nijhoff Publisher, 2005, p. 8.

[260] DESCHAMPS, Luiza. OS IMPACTOS CLIMÁTICOS E COMPORTAMENTAIS: A CIDADE MARAVILHOSA RUMO À RESILIÊNCIA URBANA. (Dissertação). Curso de Pós-graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Área de concentração: Pensamento Jurídico e Ralações Sociais. Linha: Direito da Cidade. Rio de Janeiro, 2022.

> de fortalecimento regulatório e efetiva resposta as questões que se apresentam[261].

263. Assim, os eventos extremos se referem a fenômenos climáticos ou meteorológicos de intensidade significativamente fora do padrão esperado[262]. Esses eventos podem incluir ciclones, furacões, tempestades intensas, inundações, secas severas, ondas de calor extremas e outros eventos climáticos que se destacam por sua gravidade e impacto.

264. O 6º relatório de avaliação (AR6) do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC)[263] trouxe maior certeza sobre a conexão entre as mudanças climáticas causadas pela atividade humana e a ocorrência de eventos extremos. Especialmente quando se consideram vários fatores, como vento e chuva, a relação entre a ação humana e esses eventos se torna mais evidente. A análise desses eventos extremos mostra um nexo causal claro entre as atividades humanas, que resultam em emissões de gases de efeito estufa, e os desastres associados a esses eventos climáticos extremos, o que é cada vez mais corroborado pela ciência do clima.

265. Assim o AR6 reforça a importância de que sejam tomadas medidas urgentes para combater as mudanças climáticas e reduzir a probabilidade e a intensidade desses eventos extremos prejudiciais. Nesse âmbito, é necessário rememorar o princípio da prevenção, no contexto das mudanças climáticas e dos direitos humanos, que se refere à ideia de que os Estados têm a obrigação de tomar medidas preventivas para evitar danos ambientais significativos que possam resultar em violações dos direitos humanos. Isso implica que os Estados devem agir proativamente para reduzir as emissões de gases de efeito estufa e adotar políticas e medidas que evitem ou minimizem os impactos adversos das mudanças climáticas sobre as pessoas e as comunidades.

266. Embora o princípio da prevenção não esteja expressamente mencionado CADH, é possível depreender das decisões dos casos mencionados acima, sobretudo do supramencionado *Kawas Fernández vs. Honduras* (2009)[264], que os Estados têm a obrigação de adotar medidas preventivas para proteger os direitos humanos das pessoas

---

[261] Tradução livre, no original: “this distinction has begun to unravel in the era of climate change.” FARBER, Daniel. Disaster Law in the Anthropocene. In: PEEL, Jacqueline; FISHER, David. *The role of international environmental law in disaster risk reduction.* Leiden: Brill Nijhoff, 2016. p. 58

[262] IPCC, Sixth Assessment Report, Climate Change 2021: The Physical Science Basis, the Working Group I. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/

[263] *Ibidem*

[264] CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Kawas Fernández vs. Honduras. Sentença de 3 abr. 2009. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_196_esp.pdf

diante dos riscos ambientais, o que implica ações para prevenir danos ambientais que possam afetar adversamente esses direitos.

267. O surgimento do princípio da prevenção no contexto da correlação das mudanças climáticas e os direitos humanos está relacionado ao crescente reconhecimento dos impactos das mudanças climáticas sobre os direitos humanos nas últimas décadas. À medida que as evidências científicas sobre as mudanças climáticas se acumularam e os impactos se tornaram mais evidentes, houve uma compreensão crescente de que a inação ou a falta de medidas preventivas poderiam levar ou majorar as graves violações dos direitos humanos, como o direito à vida, à saúde, à alimentação adequada, à água e ao meio ambiente saudável.

268. Para além, as mudanças climáticas exercem influência em uma variedade de aspectos que vão além dos eventos climáticos extremos, como apontado por Rosemary Lyster[265], que também englobam o aumento de ondas de calor e incêndios florestais. No entanto, elas não se limitam a esses fenômenos; as mudanças climáticas afetam igualmente a segurança alimentar e a disponibilidade de água potável. Esses dois últimos fatores têm uma conexão direta com a dignidade humana, ressaltando a profunda interligação entre as mudanças climáticas e os Direitos Humanos[266].

269. A escassez de recursos alimentares e hídricos provocada pelas mudanças climáticas não apenas coloca em risco as condições de vida de muitas pessoas, mas também desafia os princípios fundamentais dos Direitos Humanos, como o direito à vida, à saúde e à alimentação adequada. Portanto, a complexidade desses desafios climáticos exige uma abordagem holística que considere não apenas a adaptação a eventos climáticos extremos, mas também a proteção dos direitos e da dignidade das populações afetadas.

270. Naquela oportunidade, a Corte IDH fixou, no parágrafo 47, que "entre proteção ambiental e realização de […] direitos humanos, enquanto a degradação ambiental e os efeitos adversos das alterações climáticas afetam o gozo eficaz" dos direitos como um todo, é necessária observância de uma "qualidade ambiental mínima" como condição

---

[265] LYSTER, Rosemary. A Capabilities Approach to Defining Climate Disasters. *In:* PEEL, Jacqueline; FISHER, David. *The role of international environmental law in disaster risk reduction*. Leiden: Brill Nijhoff, 2016.

[266] DESCHAMPS, Luiza. *Os impactos climáticos e comportamentais: a cidade maravilhosa rumo à resiliência urbana*. (Dissertação). Curso de Pós-graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Área de concentração: Pensamento Jurídico e Ralações Sociais. Linha: Direito da Cidade. Rio de Janeiro, 2022.

propícia e anterior (um tipo de antecedente lógico) ao gozo e exercício dos demais direitos humanos, visto que o ser humano e seus direitos se inserem inegavelmente em determinado ambiente, "espaço"[267].

271. Conclui, em seu parecer que os Estados têm a obrigação de prevenir danos ambientais significativos, tanto dentro quanto fora de seus territórios. Para cumprir essa obrigação, eles devem regulamentar, supervisionar e fiscalizar atividades que possam causar esses danos.

> a. Os Estados têm a obrigação de prevenir danos ambientais significativos, dentro ou fora de seu território, de acordo com os parágrafos 127 a 174 desta Opinião.
>
> b. Com o propósito de cumprir a obrigação de prevenção, os Estados devem regulamentar, supervisionar e fiscalizar as atividades sob sua jurisdição que possam causar danos significativos ao meio ambiente; realizar avaliações de impacto ambiental quando houver risco de dano significativo ao meio ambiente; estabelecer um plano de contingência para ter medidas de segurança e procedimentos visando minimizar a possibilidade de grandes acidentes ambientais; e mitigar o dano ambiental significativo que possa ter ocorrido, mesmo que tenha ocorrido apesar das ações preventivas do Estado, de acordo com os parágrafos 141 a 174 desta Opinião. [...][268].

272. Além disso, os Estados devem realizar avaliações de impacto ambiental quando houver risco de danos significativos, criar planos de contingência para evitar grandes acidentes ambientais e, se necessário, tomar medidas para mitigar o dano ambiental, mesmo que tenha ocorrido apesar das ações preventivas do Estado.

273. Porém, as obrigações de proteção dos direitos humanos protegidos pela CADH, exigem mais do que a observância da prevenção dos danos causados pelas mudanças climáticas, se faz necessário a observância do princípio da precaução, enfrentando os

---

[267] ALMEIDA, Raquel. A opinião consultiva oc-23/17 meio ambiente e direitos humanos. *Casoteca do NIDH* Disponível em: https://nidh.com.br/oc23/. Acesso 06 out. 2023.

[268] Tradução livre do original: "a. Los Estados tienen la obligación de prevenir daños ambientales significativos, dentro o fuera de su territorio, de conformidad con los párrafos 127 a 174 de esta Opinión.

b. Con el propósito de cumplir la obligación de prevención los Estados deben regular, supervisar y fiscalizar las actividades bajo su jurisdicción que puedan producir un daño significativo al medio ambiente; realizar estudios de impacto ambiental cuando exista riesgo de daño significativo al medio ambiente; establecer un plan de contingencia, a efecto de tener medidas de seguridad y procedimientos para minimizar la posibilidad de grandes accidentes ambientales; y mitigar el daño ambiental significativo que se hubiere producido, aún cuando hubiera ocurrido a pesar de acciones preventivas del Estado, de conformidad con los párrafos 141 a 174 de esta Opinión. [...]"

riscos[269] emergentes da alteração do clima mesmo quando não houver certeza científica absoluta, dada a gravidade das consequências potenciais. Esta concepção também aparece no contexto da proteção ao meio ambiente no Parecer Consultivo n. 23/17[270]:

> 180. Não obstante o acima exposto, a obrigação geral de garantir os direitos à vida e a integridade pessoal implica que os Estados devem agir diligentemente para evitar violações desses direitos [...]. Além disso, na interpretação da Convenção como solicitada neste caso, deve-se sempre buscar o "melhor ângulo" para a proteção do indivíduo [...]. Portanto, essa Corte entende que os Estados devem agir de acordo com o princípio da precaução, a fim de proteger o direito à vida e integridade pessoal, nos casos em que há **indícios plausíveis de que uma atividade possa causar danos graves e irreversíveis ao meio ambiente, mesmo na ausência de certeza científica**. Os Estados devem, portanto, ter a devida cautela para evitar danos potenciais. Com efeito, no âmbito da proteção dos direitos à vida e integridade pessoal, a Corte considera que os Estados devem agir de acordo com o princípio da precaução e, portanto, mesmo na ausência de certeza científica, devem adotar medidas "eficazes" para prevenir danos graves ou irreversíveis[271]

A.2 - Em particular, <u>que medidas</u> os Estados devem adotar para minimizar o impacto dos danos causados pela emergência climática, à luz das obrigações estabelecidas na Convenção Americana? Em relação a isso, <u>quais medidas diferenciadas devem ser tomadas em relação a populações em situação de vulnerabilidade ou considerações interseccionais</u>?

274. Considerando as disposições e princípios estabelecidos na CADH, os Estados enfrentam a responsabilidade de adotar medidas abrangentes e eficazes para minimizar

[269] WEDY, Gabriel. *O Princípio Constitucional da Precaução como instrumento de tutela do meio ambiente e da saúde pública (de acordo com o Direito das Mudanças Climáticas e o Direito dos Desastres).* 3ª ed. Atualizada. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 49.

[270] https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf p 73 e 74

[271] Ênfase adicionada, tradução livre do original: 180. Sin perjuicio de lo anterior, la obligación general de garantizar los derechos a la vida y a la integridad personal implica que los Estados deben actuar diligentemente para prevenir afectaciones a estos derechos (supra párr. 118). Asimismo, al interpretar la Convención como ha sido solicitado en este caso, debe siempre buscarse el "mejor ángulo" para la protección de la persona (supra párr. 41). Por tanto, esta Corte entiende que, los Estados deben actuar conforme al principio de precaución, a efectos de la protección del derecho a la vida y a la integridad personal, en casos donde haya indicadores plausibles que una actividad podría acarrear daños graves e irreversibles al medio ambiente, aún en ausencia de certeza científica. Por tanto, los Estados deben actuar con la debida cautela para prevenir el posible daño. En efecto, en el contexto de la protección de los derechos a la vida y a la integridad personal, la Corte considera que los Estados deben actuar conforme al principio de precaución, por lo cual, aún en ausencia de certeza científica, deben adoptar las medidas que sean "eficaces" para prevenir un daño grave o irreversible

os impactos dos danos causados pela emergência climática. Embora este instrumento não tenha sido originalmente projetado para abordar diretamente questões ambientais, sua ênfase na proteção dos direitos humanos deve ser aplicada de maneira contextualizada e pertinente para enfrentar os desafios complexos apresentados pelas mudanças climáticas.

275. No contexto, os Estados têm a incumbência de considerar diversas ações para cumprir suas obrigações conforme estipulado pela CADH, no art. 1º [272]. Contudo, é preciso retornar ao *stare decisis* interamericano para verificar os parâmetros com relação ao clima. Como já explicado na primeira parte, outros tratados são ressignificados pelo bloco de convencionalidade, como foi feito pela Corte IDH no Parecer Consultivo 16/99 com assistência consular da Convenção de Viena sobre Relações Consulares com o devido processo legal do art.8 da CADH. O entendimento estabelecido nos pareceres consultivos obriga as decisões futuras e orientam interpretativamente a aplicação da norma. Daí a importância de o presente Parecer Consultivo conectar o bloco de convencionalidade com demais tratados, como o Acordo de Paris.

276. É a partir desta perspectiva que deve ser compreendido e aplicado o Parecer Consultivo n. 23/17[273] onde se desenvolve a concepção do conceito de direito humano ao meio ambiente saudável e, ainda, deixa nas entrelinhas, a proteção do clima pelo sistema interamericano. Especificamente com base no artigo 26 da CADH destinado aos DESCA, o artigo 26, combinado com o que prevê o artigo 11 do Protocolo Adicional de São Salvador (PSS), no tema de direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais (DESCA), é que se tem um ponto de partida fundamental para reflexão do direito climático no sistema interamericano. Nessa oportunidade, "a Corte IDH frisou que existe uma interdependência, uma relação intrínseca e necessária, portanto, indissociável, entre a ideia de direitos humanos, meio ambiente e o desenvolvimento sustentável"[274].

277. Assim, no PC n. 23/17 foram fixados deveres e obrigações oponíveis aos Estados para a adequada e satisfatória proteção do meio ambiente, a saber: (*i*) impedir danos ambientais significativos, dentro ou fora de seu território, o que implica regular e

[272] "Os Estados Partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social" Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm; Acesso em 06 out. 2023.

[273] Ver https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/infografia-por.pdf; acesso 06 out. 2023.

[274] ALMEIDA, Raquel. A opinião consultiva oc-23/17 meio ambiente e direitos humanos. *Casoteca do NIDH* Disponível em: https://nidh.com.br/oc23/. Acesso 06 out. 2023.

supervisionar as atividades sob sua jurisdição, realizar estudos de impacto ambiental, estabelecer planos de contingência e mitigar os danos ocorridos; (*ii*) agir de acordo com o princípio da precaução contra possíveis danos sérios ou irreversíveis ao meio ambiente, que afetem os direitos à vida e à integridade pessoal, mesmo na ausência de certeza científica; *(iii)* cooperar com outros Estados de boa-fé para a proteção contra danos ambientais significativos; *(iv)* garantir o acesso a informações sobre possíveis efeitos no meio ambiente; (*v*) garantir o direito à participação pública das pessoas, na tomada de decisões e políticas que possam afetar o meio ambiente; e (*vi*) garantir o acesso à justiça, em relação às obrigações do Estado pela proteção do meio ambiente[275].

278. Assim, conforme Raquel Almeida comenta, esses parâmetros de garantia seriam interponíveis a todos os Estados parte da CADH, inclusive à observação para além de seus limites territoriais:

> Sendo certo que, conforme destacado pela Corte IDH, ademais de os Estados que compõem o Sistema de Proteção Regional Interamericano estarem obrigados a respeitar e garantir os direitos humanos de todas as pessoas em seus territórios, devem ainda observar, segundo a necessidade de cada caso concreto (considerando a gravidade e especificidades das situações de fato), o respeito a tais direitos para além de seus limites territoriais[276].

279. É importante ressaltar que a proteção ambiental em âmbito regional não pode ser considerada suficiente e eficaz quando apenas um Estado a busca exclusivamente em seu próprio território. Isso ocorre devido à existência de danos que ultrapassam as fronteiras territoriais nacionais, além da possibilidade de

280. A preservação do meio ambiente, em última instância, requer uma cooperação coordenada e rigorosa entre Estados, a fim de abordar de maneira efetiva e abrangente os desafios ambientais que afetam várias nações. Em outras palavras, a proteção ambiental não pode ser tratada como uma questão isolada de um único país, mas sim como um esforço conjunto que transcende fronteiras nacionais para garantir a sustentabilidade e a preservação do meio ambiente em escala global.

281. Nesse contexto, é crucial compreender que todos os Estados compartilham a responsabilidade coletiva de prevenir os chamados "danos transfronteiriços". Isso ocorre

[275] Ver https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/infografia-por.pdf; acesso 06 out. 2023.

[276] ALMEIDA, Raquel. A opinião consultiva oc-23/17 meio ambiente e direitos humanos. *Casoteca do NIDH* Disponível em: https://nidh.com.br/oc23/. Acesso 06 out. 2023.

porque a poluição do ar, da água e do solo não respeita fronteiras geográficas ou políticas e, em geral, transcende as limitações territoriais de nações individuais.

282. A maioria dos impactos ambientais e danos não se restringe a uma área geográfica específica ou à soberania de um único Estado. Muitas vezes, esses problemas ambientais se estendem para além das fronteiras físicas, gerando repercussões e impactos em nível internacional e, até mesmo, global. É importante salientar que a preservação de um ambiente equilibrado e saudável é um direito difuso, um direito que não diz respeito apenas a interesses individuais, mas também se relaciona com o bem-estar coletivo e transindividual.

283. Assim, "o chamado dano "transfronteiriço" expressa tal figura e ostenta essa natureza 'compartilhada': a poluição ou degradação de um local pode causar efeitos deletérios em outro lugar vizinho, ou mesmo em local geograficamente distante ou nos espaços de domínio público internacional"[277].

284. Ainda nesta oportunidade, a Corte IDH consolidou o entendimento de que um Estado pode ser responsabilizado por efeitos danosos que ocorram para além de suas fronteiras, como é o caso do dano transfronteiriço:

> 95. Como dito acima, a jurisdição de um Estado não se limita a seu espaço territorial (supra parágrafo 74). O termo jurisdição, para os fins das obrigações dos direitos humanos da Convenção Americana, além

[277] Como comenta Raquel Almeida: "Em breve digressão, recorda-se que a origem do conceito de dano transfronteiriço e a respectiva responsabilização (do país de onde esta foi produzida) no Direito Público Internacional foi o episódio de poluição de ar no continente americano, um dos primeiros processos contenciosos internacionais nesse sentido; o célebre caso da Fonderie de Trail, verdadeiro leading case na matéria, envolvendo Estados Unidos e Canadá, iniciado nos anos 30, e que levou quase 40 (quarenta) anos para ser resolvido, referente à fumaça prejudicial produzida pela fábrica Fonderie de Trail, situada no espaço canadense, que alcançava, impulsionada pelo vento, o território norte- americano. A solução obtida pela via da arbitragem em 1941, estabeleceu como regra, diga-se, a primeira regra de Direito Ambiental Internacional, que haveria uma limitação direta a soberania de um Estado, vez que, embora, a liberdade e soberania de um país para realizar o que bem quisesse em seu território esbarraria na obrigação de não causar dano em um país vizinho (essa regra inicial se mostrou ainda bem localizada, ainda sem abrangência global). Outro caso importante, que acabou por definitivo em consolidar o conceito de dano transfonteiriço e a devida e correlata responsabilização internacional ocorreu na década de 60 do séc. XX, no âmbito da continente europeu: a Suécia ao estudar ocorrência e efeitos da chuva ácida em sua mata preservada de coníferas, observou que a poluição causadora do fenômeno danoso tinha origem na Europa continental e subia à região da Escandinávia. Assim o Estado Sueco precisou negociar com todos os outros países europeus industrializados (que geravam o risco e potencial de dano ambiental, verificado no caso concreto) na tentativa de estabelecer um sistema de cooperação e proteção coordenado para evitar e reduzir efeitos da chuva ácida. Na mesma década, através da Carta Europeia da Água em 1968 essa noção de dano compartilhado foi lembrada: "a água não tem fronteiras" – seja nos rios internacionais, que cortam diversos países, seja, mesmo, quando se reporta águas cujo curso se observa dentro das fronteiras de um determinado país (até porque a água não permanece, como sabido apenas no estado líquido, ela evapora, sobe á atmosfera e se precipita). No âmbito da ON, em razão do caso sueco, a Conferência de Estocolmo de 1072 foi o primeiro fórum mundial de cooperação na tutela ambiental e debate de proteção ao meio ambiente, onde também se discutiu o problema do dano transfronteiriço". Disponível em: https://nidh.com.br/oc23/; acesso 06/10/2023

> de conduta extraterritorial, pode também cobrir as atividades de um Estado que tenha efeitos fora de seu território (supra par. 81).
>
> 96. Muitos impactos no meio envolvem danos transfronteiriços. A poluição de um país pode tornar-se o problema dos direitos ambientais e humanos de outro, particularmente quando se polui meios, como ar e água, eles atravessam facilmente as fronteiras. A prevenção e regulação da poluição ambiental pela [figura] do dano transfronteiriço deu origem a uma grande parte do direito ambiental internacional, através de acordos bilaterais e regionais ou acordos multilaterais para resolver problemas globais de natureza ambiental, como a destruição do ozônio e as alterações climáticas.

285. Destaca-se, desta maneira a importância de compreender a jurisdição de um Estado além de seus limites territoriais, especialmente no contexto das obrigações de direitos humanos da CADH.

286. No contexto da P.C n.-23//17, é relevante destacar o entendimento da Corte IDH sobre a justiciabilidade e a sindicabilidade do direito autônomo ao meio ambiente saudável e equilibrado. Essa abordagem assume uma importância crítica, especialmente quando se considera o artigo 24 da CADH, sobre o direito à igualdade.

> 67. Além disso, o Tribunal considera que o impacto sobre esses direitos pode ser mais intenso em determinados grupos em situação de vulnerabilidade. Reconheceu-se que os danos ambientais "sentir-se-ão mais fortemente nos setores da população que já se encontram em situação de vulnerabilidade", razão pela qual, com base no "direito internacional dos direitos humanos, os Estados estão legalmente obrigados a abordar estas vulnerabilidades, de acordo com o princípio de igualdade e não discriminação[278].

287. A Corte IDH, ao reconhecer a justiciabilidade desse direito ambiental autônomo, não apenas fortalece a proteção do meio ambiente, mas também promove a igualdade dos povos, sobretudo quando se tem em vista que as populações mais vulnerabilizadas são as mais atingidas pelo desequilíbrio ambiental, e pelos desastres climáticos.

288. Veja-se, ainda, que o entendimento da Corte IDH está alinhado com a ideia central de que a igualdade perante a lei não deve ser apenas uma norma formal, mas também uma norma substancial, que garanta que todos os indivíduos, independentemente de sua condição social ou econômica, tenham a oportunidade de buscar a proteção de seus direitos ambientais e, assim, contribuir para um meio ambiente mais equilibrado e saudável para todos.

---

[278] CORTE IDH. Opinión Consultiva OC-23/17: Meio ambiente e direitos humanos. 15 nov. 2017. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf.

289. Ainda neste Parecer Consultivo n. 23/2017, a Corte IDH reconhece algumas particularidades especificas as comunidades indígenas como é o caso do dever de proteção de seus territórios ancestrais[279]; o dever de proteção adicional no caso de projetos que possam afetar estes territórios:

> 169. Nos casos de projetos que possam afetar o território das comunidades indígenas, os estudos de impacto ambiental e social devem respeitar as tradições e a cultura dos povos indígenas. Nesse sentido, é necessário levar em conta a conexão intrínseca que os membros dos povos indígenas e tribais têm com seu território. É necessário proteger esta conexão, entre o território e os recursos naturais que tradicionalmente utilizaram e que são necessários para sua sobrevivência física e cultural e para o desenvolvimento e continuidade de sua visão de mundo, a fim de garantir que possam continuar vivendo seu modo de vida tradicional. e que sua identidade cultural, estrutura social, sistema econômico, costumes, crenças e tradições distintivas são respeitadas, garantidas e protegidas pelos Estados[280].

290. No contexto, destaca-se a possibilidade de extensão, por analogia, a outras populações em situação de vulnerabilidade, como populações quilombolas, ribeirinhas, caiçaras e comunidades tradicionais em geral. Essas comunidades já enfrentam situações de vulnerabilidade, e a degradação ambiental as torna ainda mais suscetíveis e expostas a riscos adicionais, conforme alerta enfatizado no parecer.

291. A Corte IDH reconhece assim a importância de proteção adicional do meio ambiente saudável e equilibrado para estas populações, entendendo que a degradação ambiental pode gerar a violação de outros direitos humanos, além de agravar suas condições de vulnerabilidade.

292. Isso está alinhado com a preocupação de garantir que essas comunidades não sejam deixadas para trás e que seus direitos sejam devidamente salvaguardados. Portanto, o parecer da Corte IDH não apenas se concentra na proteção do meio ambiente, mas também destaca a necessidade de proteger as comunidades mais vulneráveis que estão intrinsecamente ligadas a essas questões ambientais, em função de sua relação com o território vivido e seus laços culturais com o meio ambiente, por exemplo[281].

---

[279] Parágrafo 113: "Adicionalmente, en el caso específico de las comunidades indígenas y tribales, este Tribunal se ha pronunciado sobre la obligación de proteger sus territorios ancestrales debido a la conexión que mantienen con su identidad cultural, derecho humano fundamental de naturaleza colectiva que debe ser respetado en una sociedad multicultural, pluralista y democrática. Respetar tradiciones y cultura de los pueblos indígenas."

[280] CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Opinión Consultiva OC-23/17: Meio ambiente e direitos humanos. 15 nov. 2017. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

[281] Parecer Consultivo 23/17. Tradução livre do parágrafo 379: "En este sentido, es necesario tomar en cuenta la conexión intrínseca que los integrantes de los pueblos indígenas y tribales tienen con su territorio.

293. Quanto às comunidades indígenas, a Corte IDH enfatizou que as negociações entre os Estados e as comunidades indígenas devem ser conduzidas de maneira a buscar benefícios mútuos. Isso significa que os acordos alcançados devem ser equitativos e visar ao benefício tanto das comunidades quanto do Estado, garantindo que os direitos das comunidades sejam respeitados e que o desenvolvimento sustentável seja promovido – o que encontra, objetivamente, o disposto no P.C. n. 23/17, na medida em que se busca o desenvolvimento de todos (art. 26 da CADH) de forma igualitária (art. 24 da CADH), garantindo-lhes o acesso à justiça (art. 8 e 25 da CADH).

294. No que tange a consideração sobre a interseccionalidade que deve ser considerada para direcionamento das medidas de enfrentamento aos efeitos das mudanças climáticas, destaca-se a definição e utilização do conceito no acervo decisório da Corte que se inaugura no caso *Gonzales Lluy e outros vs. Equador* (2014)[282]:

> 290. A Corte observa que, no caso de Talía, múltiplos fatores de vulnerabilidade e risco de discriminação associados à sua condição de menina, mulher, pessoa em situação de pobreza e pessoa com HIV **convergiram de maneira interseccional**. A discriminação que Talía sofreu não foi causada apenas por múltiplos fatores, mas também resultou em **uma forma específica de discriminação que resultou da intersecção desses fatores**, ou seja, se algum desses fatores não tivesse existido, a discriminação teria tido uma natureza diferente.[283]

295. É interessante olhar ainda para os ditames da Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que já foi mencionada como parâmetro algumas vezes no acervo decisório da Corte IDH. Mais uma vez comentando sobre os direitos dos povos originários, serve como parâmetro para a aplicabilidade na emergência climática justamente por construir alguns parâmetros para a promoção dos direitos e da dignidade

---

Es preciso proteger esta conexión, entre el territorio y los recursos naturales que tradicionalmente han usado y que son necesarios para su supervivencia física y cultural y para el desarrollo y continuidad de su cosmovisión, a efecto de garantizar que puedan continuar viviendo su modo de vida tradicional y que su identidad cultural, estructura social, sistema económico, costumbres, creencias y tradiciones distintivas sean respetadas, garantizadas y protegidas por los Estados."

[282] CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador. Sentença de 1 set. 2015. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_298_esp.pdf. Cf. também MERLI, Isadora Marques; RIANELLI, Luiza Lima. Gonzales Lluy vs. Equador (2015): A Equiparação do HIV à Deficiência. Casoteca do NIDH -UFRJ. Disponível em: https://nidh.com.br/gonzaleslluy/

[283] Grifo adicionado, tradução livre do original: "290. La Corte nota que en el caso de Talía confluyeron en forma interseccional múltiples factores de vulnerabilidad y riesgo de discriminación asociados a su condición de niña, mujer, persona en situación de pobreza y persona con VIH. La discriminación que vivió Talía no sólo fue ocasionada por múltiples factores, sino que derivó en una forma específica de discriminación que resultó de la intersección de dichos factores, es decir, si alguno de dichos factores no hubiese existido, la discriminación habría tenido una naturaleza diferente."

dos povos originários, e que pode ser estendido ao caso em tela. São eles: participação e consulta, direitos à terra e aos recursos naturais, desenvolvimento sustentável, não discriminação e participação política[284].

296. A Convenção n. 169 exige que os Estados membros consultem os povos indígenas e tribais sempre que medidas legislativas ou administrativas afetarem seus direitos e interesses. Isso inclui a obrigação de buscar o consentimento prévio e informado desses grupos em relação a questões que os afetem, como o uso de suas terras e recursos naturais. Para além, a Convenção reconhece o direito dos povos indígenas à propriedade e posse de suas terras tradicionais. Ela estabelece que esses grupos devem ter o direito de participar do uso, gestão e conservação dos recursos naturais em suas terras.

297. A Convenção n. 169 da OIT enfatiza a importância de garantir o desenvolvimento econômico, social e cultural dos povos indígenas, ao mesmo tempo em que respeita seus valores e práticas tradicionais. Equiparando ainda para este fim outras comunidades tradicionais e extrativistas, como no caso dos quilombolas. Destaca-se a necessidade de proteger o meio ambiente e os ecossistemas dos quais esses grupos dependem.

298. Sobretudo, tem, em seu art. 23, a ideia de desenvolvimento sustentável – para os povos originários – que pode ser vinculado às questões climáticas, na medida em que os povos indígenas e tribais serão mais afetados.

> A pedido dos povos interessados, deverá facilitar-se aos mesmos, quando for possível, assistência técnica e financeira apropriada que leve em conta as técnicas tradicionais e as características culturais desses povos e a importância do desenvolvimento sustentado e equitativo[285].

299. Deve-se relembrar ainda que a observância do artigo 24 da CADH, engloba a proibição de discriminação contra os povos indígenas e tribais em todos os aspectos, incluindo o acesso à educação, emprego, saúde e serviços sociais. Evidentemente, essa previsão se estende às questões climáticas, sobretudo à emergência climática.

300. Sobremaneira importante o P.C. n. 23/17, trata do acesso à justiça sob a perspectiva do dano ambiental e todos os eventuais atingidos e lesados como norma *jus*

---

284 Cf. https://www.oas.org/dil/port/1989%20Convenção%20sobre%20Povos%20Indígenas%20e%20Tribais%20Convenção%20OIT%20n%20º%20169.pdf; Acesso em 06/10/2023

285 Cf. https://www.oas.org/dil/port/1989%20Convenção%20sobre%20Povos%20Indígenas%20e%20Tribais%20Convenção%20OIT%20n%20º%20169.pdf; Acesso em 06/10/2023

cogens e, portanto, ante os potenciais danos transfronteiriços, caberia proteção e acesso a todos os afetados e lesados no exterior, mesmo se não nacionais do Estado responsável.

> 233. Esta Corte referiu que o acesso à justiça constitui uma norma imperativa do direito internacional. Em termos gerais, este Tribunal sustentou que os Estados Parte se obrigam a fornecer recursos judiciais efetivos às vítimas de violação dos direitos humanos (artigo 25), recursos que devem ser substanciados de conformidade com as regras do devido processo legal (artigo 8.1), todo isso dentro da obrigação geral a cargo Cfr. Caso Goibude os mesmos Estados, de garantir o livre e pleno exercício dos direitos reconhecidos pela Convenção a toda pessoa que se encontre baixo sua jurisdição (artigo 1.1). [...]
>
> 236. No direito ambiental internacional, diferentes instrumentos internacionais prevêem de maneira expressa a obrigação de garantir o acesso à justiça em contextos ambientais, inclusive em frente a danos transfronteiriços. Assim mesmo, o Princípio 10 da Declaração de Rio estipula que o acesso aos procedimentos, incluindo ressarcimento de danos e os recursos pertinentes, deve ser efetivo. Igualmente, a utilização de recursos destinados a uma indenização por danos ambientais se encontra estabelecida no Princípio 23 da Carta Mundial da Natureza e na Agenda 21. [...]
>
> 239. Adicionalmente, em virtude da obrigação geral de não discriminar, os Estados devem garantir o acesso à justiça às pessoas afetadas por danos transfronteiriços originados em seu território sem discriminação em razão da nacionalidade, a residência ou o local em que ocorra o dano. Neste sentido, alguns tratados e instrumentos internacionais prevêem a aplicação não discriminatória do acesso a procedimentos judiciais e administrativas para pessoas possivelmente afetadas que não se encontram no território do Estado de origem[286].

301. Assim, o PC n. 23/17 tornou-se um marco em matéria de proteção ao meio ambiente, com ênfase nos direitos humanos, colocando a importância da atenção dos Estados sobretudo quanto aos grupos vulneráveis, tendo em vista que são os mais atingidos em emergências climáticas, seguindo o art. 24 da CADH; atendendo ao princípio do desenvolvimento progressivo do art. 26 da CADH, ao integrar à CADH outras fontes do direito internacional.

302. Nesse aspecto, vale chamar atenção para a Declaração do Rio de 1992 que, no que no momento de sua formação, foi visto como um certo paradoxo por combinar as preocupações com desenvolvimento econômico com a preocupação ambiental no

[286] Corte IDH. Parecer Consultivo 23: meio ambiente e direitos humanos. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf.

conceito de desenvolvimento sustentável[287]. Em seus dispositivos 24[288] e 27[289], esse princípio está previsto de forma explícita. A combinação do art. 24 e 26 da CADH com esses dispositivos deixa claro que o desenvolvimento progressivo do direito internacional (também dos direitos humanos) pressupõe e necessita ter como finalidade o desenvolvimento sustentável, tendo em vista que a paz, o desenvolvimento e a proteção ambiental, nos termos do art. 25 da Declaração do Rio são interdependentes.

303. Esse entrelaçamento de normas tende a assegurar uma tutela eficaz do meio ambiente por meio do Sistema Interamericano, bem como promover o respeito por todos os Estados e entidades privadas dentro da região, é essencial intensificar os esforços e reforçar os mecanismos de vigilância e aplicação das normas ambientais também com a dimensão climática sem descuidar do princípio 7º da Declaração do Rio, que trata das responsabilidades comuns, mas diferenciadas entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Essa premissa do desenvolvimento sustentável é relevante para o enfrentamento a emergência climática. Garantir o cumprimento destas diretrizes significa um esverdeamento dos direitos humanos para prevenir danos graves que podem conduzir até mesmo a um tipo de "ecocídio"[290].

A.2.1. Que considerações um Estado deve ter ao implementar sua obrigação de (i) regular, (ii) monitorar e fiscalizar, (iii) exigir e aprovar estudos de impacto social e ambiental, (iv) estabelecer um plano de contingência e (v) mitigar as atividades dentro de sua jurisdição que agravam ou possam agravar a emergência climática?

304. A primeira consideração acerca desta categorização de obrigações listadas na pergunta acima é o conjunto de exigências consolidadas pela Corte IDH em relação a

[287] PORRAS, Ileana. The Rio Declaration: a new basis for international cooperation. In: SANDS, Philipp (Org.). *Greening international law*. London: Earthscan, 1993, p. 21 e ss.

[288] Princípio 24 A guerra é, por sua natureza, contrária ao desenvolvimento sustentável. Os Estados devem, por conseguinte, respeitar o direito internacional aplicável à proteção do meio ambiente em tempos de conflito armado, e cooperar para seu desenvolvimento progressivo, quando necessário.

[289] Princípio 27 Os Estados e os povos devem cooperar de boa fé e imbuídos de um espírito de parceria para a realização dos princípios consubstanciados nesta Declaração, e para o desenvolvimento progressivo; do direito internacional no campo do desenvolvimento sustentável

[290] STONE, Christopher. Defending the global commons. In: SANDS, Philipp (Org.). *Greening international law*. London: Earthscan, 1993, p. 20 e ss.

proteção do meio ambiente no já mencionado Parecer Consultivo n. 23 de 2017[291]. Contudo, deve-se destacar que estas são também aplicáveis direta ou indiretamente a temática do clima, especialmente no que tangem as atividades praticadas no âmbito de sua jurisdição que agravam ou tenham potencial de agravar a emergência climática. Insta recordar que se deve observar, desde o início, as garantias judiciais e de proteção judicial, previstas, respectivamente, nos artigos 8º e 25 da CADH, nos moldes apresentados a seguir.

305. Quanto à obrigação de *regulamentação* das atividades que agravam ou tenham potencial de agravar a emergência climática, deve se ter em conta os preceitos para toda regulamentação estatal, tal como o tripé proporcionalidade, equidade e participação pública. Em termos de proporcionalidade, tem-se que as regulamentações devem ser proporcionais aos riscos climáticos e considerar as possíveis consequências para os direitos humanos. Medidas excessivamente restritivas podem prejudicar setores econômicos vulneráveis, enquanto regulamentações insuficientes podem falhar em conter danos climáticos.

306. Conforme supramencionado, os grupos vulneráveis tendem a ser os mais impactados por uma mudança climática. Na mesma medida, normas excessivamente restritivas acabam por "sufocar" tais grupos que, em sua condição de vulnerabilidade, podem ser mais impactados do que outros setores da sociedade. É preciso manter em mente o artigo 24 da CADH, em sua previsão de igualdade conforme disposto no PC-23/17. Nesse mesmo sentido, as regulamentações devem ser equitativas e não discriminatórias, evitando impactos desproporcionais sobre grupos vulneráveis. Considerações interseccionais devem ser incorporadas, abordando desigualdades existentes na sociedade.

307. Para que seja realizado de forma proporcional e equitativa, a participação pública torna-se imprescindível. Consultas públicas inclusivas devem ser realizadas para garantir que as vozes das comunidades afetadas sejam ouvidas na formulação das regulamentações. Isso fortalece a legitimidade e eficácia das políticas climáticas. Os ditames que emanam do Parecer Consultivo n. 23/17[292], vão além, incluindo a obrigatoriedade inafastável de atendimento ao direito de acesso à informação em matéria ambiental, sendo tal assunto de evidente interesse público.

---

[291] Corte IDH. Parecer Consultivo 23: meio ambiente e direitos humanos. 15 nov. 2017. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

[292] Ibidem.

308. Trazendo a discussão sobre a regulamentação especificamente para atividades nas jurisdições dos Estados que agravam ou tenham potencial de agravar a emergência climática, uma das formas de pensar as obrigações dos Estados de regulação frente a mudança climática, é pensar nas regulações necessárias para realizar a mitigação e adaptação necessárias para o enfrentamento desta realidade.

309. Dentro da obrigação de mitigação, ou seja, da redução de gases de efeito estufa na atmosfera terrestre, são atividades que agravam ou tem potencial de agravar a emergência climática incluindo aqui aquelas com alto grau de emissão destes gases, como a queima de combustíveis fósseis e atividades agropecuárias de larga escala, mas também atividades que reduzam a captura destes gases, como o desmatamento e a redução e desequilibro das áreas úmidas, como mangues e pantanais.

310. Esta regulamentação deve ser formulada por cada Estado de acordo com sua margem de apreciação nacional desde que se respeitem os princípios e regras do bloco de convencionalidade interamericano de proteção dos direitos humanos. São exemplos de regulamentações nesta categoria: estabelecimento de políticas nacionais de redução e controle de emissões de gases de efeito estufa; regulamentação de quantidades máximas de emissões de gases de efeito estufa pelas suas indústrias e grandes produtores agropecuários; criação de mecanismos de incentivo a medidas que promovam a captura de carbono em consonância com proteção ambiental, como o reflorestamento baseado na recuperação da flora nativa, assim como a regulamentação do uso do solo em sentido amplo[293] que deve ser feita como esta necessidade em voga.

311. Ainda dentro da mitigação, deve-se considerar o estabelecimento do alcance das obrigações dos Estados as obrigações de mitigação por eles contraídas no âmbito da UNFCCC, ou seja, há um dever de regulamentar como deverá se dar o cumprimento das metas de redução de emissões de gases de efeito estufa com a finalidade de atingir as metas as quais se submeteram, tanto no que tange a redução de emissões quando o que tange o aumento da captura; há ainda a necessidade de regulamentação nacional para que se possa implementar o que ficou popularmente conhecido como Crédito de Carbono[294].

---

[293] Sha, Z., Bai, Y., Li, R. et al. The global carbon sink potential of terrestrial vegetation can be increased substantially by optimal land management. *Communication Earth & Environment.* v. 3, n. 8, jan. 2022. Disponível em: https://doi.org/10.1038/s43247-021-00333-1

[294] Reduções Certificadas de Emissão (RCEs), que integram o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), previsto no artigo 12 do Protocolo de Quioto de 1997. Tratado disponível em: https://unfccc.int/documents/2409

312. Na esfera da adaptação, o dever de regulamentação por parte dos Estados deve estar centrado no aumento da capacidade de enfrentamento dos efeitos das alterações no clima, como a regulamentação de mecanismos de alerta precoce, e edição ou regulamentação de códigos de construção civil que incluam progressivamente mecanismos de resiliência a desastres climáticos, como deslizamentos e enchentes, enquadram-se também como regulamentações voltadas para adaptação as mudança climáticas a criação da necessidade de divulgação obrigatória dos riscos climáticos gerados por cada empresa e/ou empreendimento[295].

313. Deve-se, ainda, ter em conta o objetivo de não redução das capacidades existentes para além do mínimo necessário para atender a necessidade de proteção e promoção de outro direito humano, por exemplo deve-se limitar a autorização para impermeabilização de superfícies na medida que esta reduz a capacidade de absorção das chuvas, capacidade especialmente necessária em regiões que estejam entre as identificadas como mais sujeitas ao aumento de intensidade e concentração destas. Por outro lado, ainda sobre a mesma capacidade física das superfícies, podem ser criadas regulações que incentivem o aumento de áreas e soluções para captar as águas pluviais, como é o caso de soluções baseadas na natureza do tipo jardins de chuva[296].

314. Passando ao dever de *Monitorar e Fiscalizar*, tem se o deve dos Estados de criar e efetivar mecanismos que garantam os efeitos desejados por suas regulamentações, e ainda deve-se incluir aqui o fornecimento de informações para que esta atividade possa ser realizada por toda a sociedade. Assim, o Estado deve garantir a transparência na coleta e divulgação de dados climáticos e de emissões. Isso permite que as partes interessadas compreendam o impacto das atividades sobre a crise climática e possam responsabilizar as autoridades quando necessário.

315. Dentro desta obrigação, há ainda de se falar em um dever de desenvolvimento progressivo, sendo preciso pensar na adoção de tecnologias e expansão da capacidade

[295] London School of Economics and Political Science. Policy Briefs 2019: National laws and policies on climate change adaptation: a global review. Disponível em: https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2019/12/National-laws-and-policies-on-climate-change-adaptation_A-global-review.pdf

[296] VIANA, Viviane Japiassú; MORAES, Lucas Leite. *Contribuições potenciais dos jardins de chuva para a redução de riscos de alagamentos*. II END - Encontro Nacional de Desastres da ABRHidro. Disponível em: https://files.abrhidro.org.br/Eventos/Trabalhos/133/II-END0144-1-20201031-233702.pdf

Ver também esta reportagem: https://oglobo.globo.com/rio/bairros/jardins-de-chuva-universidade-prefeitura-fazem-parceria-para-estudar-tecnica-contra-alagamentos-25143162

para o monitoramento mais eficaz, garantindo a diminuição efetiva das causas da emergência climática, assim como da adaptação efetiva.

316. Quanto ao dever de exigir e aprovar Estudos de Impacto Social e Ambiental, este foi estabelecido no âmbito do PC- n.23/17 para "qualquer atividade que possa gerar dano ambiental significativo", entende-se que este deve ser realizado para as situações que impactem negativamente a mitigação e adaptação necessárias para o enfrentamento a mudanças climáticas. São estabelecidos ainda neste Parecer parâmetros mínimos a serem observados: (a) concluir-se antes da realização da atividade potencialmente danosa; (b) ser realizado entidades independentes, mas sob a supervisão do Estado; (c) abranger o impacto acumulado deste novo projeto com os existentes; (d) contar com a participação das pessoas interessadas; e (e) o respeito às tradições e cultura das populações originárias e tradicionais.

317. Sobre o dever de *Estabelecer Planos de Contingência*, este é entendido no âmbito da emergência climático como o dever se estabelecimento de planos para lidar com os desastres climáticos, incluindo-se na sua concepção as tendências de aumento de intensidade e frequência dos mesmos. Na elaboração destes planos de resposta, a emergências climáticas devem ser consideradas as necessidades de medidas diferenciadas e sensíveis em relação às populações em situação de vulnerabilidade e considerações interseccionais no contexto da emergência climática.

318. Por último, o dever de *mitigação* das atividades que as atividades dentro de sua jurisdição que agravam ou possam agravar a emergência climática, entende-se que se trata de mitigar os efeitos das atividades desenvolvidas em seu território que possam agravar os efeitos das mudanças climáticas.

319. O dever de mitigação em relação aos danos ambientais diz respeito a necessidade de mitigação deste ainda que se tenha tomado todas as medidas cabíveis no âmbito da prevenção.[297] Trazer esta concepção para os efeitos da alteração climática significa também agir em consonância com as diretrizes mais recentes da ciência do clima e de seu enfrentamento, atualizando as medidas tomadas anteriormente, e estabelecendo um processo de melhoria continua da adaptação, tanto sob a perspectiva de redução de riscos como sob a perspectiva do aumento das capacidades.

320. A CADH estabelece um fundamento sólido para garantir que todos os indivíduos desfrutem de igualdade de acesso e proteção de seus direitos humanos,

[297] Parágrafo 172 do Parecer Consultivo n. 23/17.

independentemente de suas características pessoais, como origem étnica, gênero, idade, orientação sexual ou situação econômica. Considerando essa abordagem, diversas medidas específicas podem ser adotadas para garantir a proteção efetiva desses grupos.

321. Uma medida fundamental é a proteção reforçada. Enfatiza-se que os Estados têm a obrigação de adotar medidas especiais para proteger grupos vulneráveis, conforme mencionado (OC-23/17, OC-18/03[298], Convenção n. 169 da OIT à luz dos casos supracitados, etc.). No contexto da emergência climática, isso se traduz na implementação de estratégias específicas que visem resguardar populações em situação de vulnerabilidade, como povos indígenas, comunidades tradicionais, pessoas com deficiência e grupos de baixa renda. Essas populações muitas vezes enfrentam desafios desproporcionais decorrentes das mudanças climáticas e, portanto, requerem atenção e ações específicas para mitigar seus impactos.

322. Além disso, a participação efetiva é essencial. A CADH reconhece o direito à participação pública e política, e é fundamental que as populações vulneráveis e grupos marginalizados sejam incluídos de maneira significativa nas discussões e decisões relacionadas à resposta à emergência climática. Isso implica em garantir consultas inclusivas que considerem suas perspectivas e conhecimentos tradicionais, permitindo que influenciem as políticas climáticas que afetam diretamente suas vidas[299].

323. O acesso às informações precisas e recursos adequados também é uma consideração importante[300]. Resguarda-se, desse modo, o direito ao acesso à informação, e os Estados devem assegurar que as populações vulneráveis tenham acesso às informações detalhadas sobre as mudanças climáticas e seus impactos. Além disso, é crucial garantir que essas populações tenham acesso a recursos necessários para enfrentar esses impactos, como infraestrutura de proteção e serviços de saúde.

324. Dadas as considerações interseccionais, as medidas adaptativas devem ser personalizadas para atender às necessidades específicas de grupos que enfrentam múltiplas formas de discriminação. Por exemplo, políticas de reassentamento devem ser concebidas considerando as necessidades de mulheres, idosos e pessoas com deficiência, garantindo que essas populações não sejam deslocadas de maneira injusta.

---

[298] Para mais, ver https://nidh.com.br/oc18/; Acesso em 06/10/2023/

[299] Consonante à OC-23/17 e Acordo de Escazú.

[300] Consonante à OC-23/17 e Acordo de Escazú.

325. Por fim, é imperativo garantir o acesso à justiça, conforme os artigos 8 e 25 da CADH, que reconhece o direito para todas as vítimas de violações de direitos humanos. Nesse contexto, os Estados têm a obrigação de garantir que as populações em situação de vulnerabilidade e que enfrentam discriminação tenham acesso a recursos legais e processos judiciais eficazes para buscar reparação em casos de danos relacionados à emergência climática, tal como disposto no P.C. n. 23/17.

A.2.2. Quais princípios devem orientar as ações de mitigação, adaptação e respostas às perdas e danos gerados pela emergência climática nas comunidades afetadas?

326. A noção de direitos humanos reflete a decisão política de que a maneira como o Estado trata seus cidadãos e, de forma geral, todas as pessoas sob sua jurisdição é uma questão de interesse para a comunidade internacional de Estados. Disto, tem-se os elementos como universalidade, igualdade, o princípio da não discriminação e o compromisso internacional do Estado em caso de violações não resolvidas. Portanto, os critérios dos direitos são derivados de normas internacionais, tanto consuetudinárias quanto convencionais, que consagram direitos protegidos e também estabelecem mecanismos de controle das obrigações de respeito e garantia que cada Estado assume em cada caso.

327. No Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, não foi previsto um mecanismo especial de controle, apenas a revisão dos relatórios periódicos dos Estados partes pelo Conselho Econômico e Social. Nesse âmbito, tanto o art. 23 quanto o art. 26 da CADH são fundamentais na implementação dos direitos, em específico, dos direitos em matéria de clima. O Estado deve, nesse sentido, utilizar o máximo de recursos disponíveis, incluindo a cooperação internacional e a referência à progressividade, tem sido, em certo sentido, fonte de interpretações com critérios que tendem a descaracterizar esses direitos.

328. Nesse âmbito, é possível pensar em alguns princípios orientadores, quais sejam: (i) proteção integral dos direitos humanos, do qual se depreende que é preciso observar a todos os direitos, em conjunto, para que a garantia seja feita de forma completa – tendo em vista, sobretudo, que a violação de um direito humano impele violações sucessivas de outros direitos; (ii) o princípio da não discriminação, tal como foi ressaltado no caso

Massacre de Plan de Sánchez vs. Guatemala (2004)[301], no qual a Corte IDH ressaltou a importância de prevenir discriminação e assegurar igualdade na proteção dos direitos humanos em contextos de violência; (iii) os princípios relacionados à participação e consultas públicas, em relação ao qual se destaca a sentença proferida no caso *Comunidade indígena Yakye Axa vs. Paraguai*[302], quando a Corte IDH estabelece o dever de consulta a comunidade indígena para eleição de que terras serão atribuídas a mesma, no caso de impossibilidade fundamentada de assegura-lhes seu território ancestral, devendo esta ser realizada de acordo com seus costumes e valores[303]; (iv) o princípio de acesso à justiça, com fulcro nos artigos 8 e 25 da CADH, especialmente, na disposição feita no P.C. n. 23/17; e (v) na cooperação internacional, que aparece de forma reflexa em vários Pareceres Consultivos da Corte IDH, inclusive o P.C. n. 23/17, que ressalta a importância da cooperação internacional para abordar questões ambientais complexas.

329. A interpretação desse bloco de convencionalidade não dispensa os princípios clássicos do direito internacional ambiental. Ao contrário, deve recorrer aos princípios ambientais estabelecidos pelo direito internacional, especialmente os documentos da Declaração de Estocolmo de 1972[304] e a Declaração do Rio 1992 na interpretação e aplicação da UNFCC e do Acordo de Paris para responsabilizar e exigir ações dos Estados para tomar as ações de mitigação, adaptação e respostas às perdas e danos gerados pela emergência climática dentro de seus territórios.

330. Estes documentos destacam, entre outros, os princípios do direito internacional ambiental os seguintes: (i) Desenvolvimento sustentável; (ii) Prevenção e Precaução; (iii) Cooperação; (iv) Poluidor-Pagador; e (v) Proibição do retrocesso na proteção do meio ambiente.

---

[301] Para mais informações, ver: SANTOS, Elaine Gomes dos; VAZ, Camilla Calleia Carneiro; RIBEIRO, Raísa Duarte da Silva. Caso massacre plan de sánchez vs guatemala (1982): violência de gênero e violência racial contra povos indígenas. *Casoteca do NIDH.* Disponível em:https://nidh.com.br/caso-massacre-plan-de-sanchez-vs-guatemala-1982-violencia-de-genero-e-violencia-racial-contra-povos-indigenas/; Acesso em 07/10/2023.

[302] Sentença disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf

[303] Dentro do parágrafo 217, p. 103 da sentença: "[...] Si por motivos objetivos y fundamentados, la reivindicación del territorio ancestral de los miembros de la Comunidad Yakye Axa no fuera posible, el Estado deberá entregarle tierras alternativas, que serán electas de modo consensuado con la Comunidad, conforme a sus propias formas de consulta y decisión, valores, usos y costumbres. En uno u otro caso, la extensión de las tierras deberá ser la suficiente para garantizar el mantenimiento y desarrollo de la propia forma de vida de la Comunidad."

[304] PALLEMAERTS, Marc. International environmental law from Stockholm to Rio: Back to the future? In: SANDS, Philipp (Org.). *Greening international law*. London:Earthscan, 1993, p. 1 e ss.

331. O princípio do desenvolvimento sustentável se relaciona à ideia da construção de um projeto de futuro. O planejamento das ações humanas com o meio ambiente em relação a fatos como a disponibilidade de recursos naturais escassos, a manutenção destes à longo prazo para que não se esgote para as gerações futuras. Tal princípio tem como objetivo da manutenção dos elementos naturais necessários para a sobrevivência humana no decorrer do passar das gerações. Este documento se encontra expressado na Declaração de Estocolmo em seu 13º princípio[305] e também em diversos princípios da Declaração do Rio de 1992, especialmente nos princípios 1 e 3[306].

332. O princípio da prevenção se relaciona à ideia de impedir um risco conhecido ao meio ambiente através de ações prévias. Com base no princípio da prevenção, é necessário realizar uma análise de impactos ambientais de projetos para que se implemente ações que impeçam ou mitiguem os efeitos danosos destes projetos. Exemplos da aplicação deste princípio na materialidade seria a proibição do uso de agrotóxicos, estes que sabidamente geram riscos conhecidos. A Corte IDH destaca que esse princípio compõe o direito consuetudinário que exige a devida diligência do Estado que deve ser apropriada e proporcional ao risco de dano ambiental conhecido envolvido[307].

---

[305] *Declaração de Estocolmo de 1972, Princípio 13:* Com o fim de se conseguir um ordenamento mais racional dos recursos e melhorar assim as condições ambientais, os Estados deveriam adotar um enfoque integrado e coordenado de planejamento de seu desenvolvimento, de modo a que fique assegurada a compatibilidade entre o desenvolvimento e a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente humano em benefício de sua população.

[306] *Declaração do Rio de 1992, Princípio 1***:** 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. *Princípio 3***:** O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de tal forma que responda eqüitativamente às necessidades de desenvolvimento e ambientais das gerações presentes e futuras.

[307] Nossa Terra vs Argentina (2020), p.72-73: "208. Sin perjuicio de lo anterior, en materia específica ambiental, debe destacarse que el principio de prevención de daños ambientales, forma parte del derecho internacional consuetudinario, y entraña la obligación de los Estados de llevar adelante las medidas que sean necesarias ex ante la producción del daño ambiental, teniendo en consideración que, debido a sus particularidades, frecuentemente no será posible, luego de producido tal daño, restaurar la situación antes existente. En virtud del deber de prevención, la Corte ha señalado que "los Estados están obligados a usar todos los medios a su alcance con el fin de evitar que las actividades que se lleven a cabo bajo su jurisdicción, causen daños significativos al […] ambiente" 200 . Esta obligación debe cumplirse bajo un estándar de debida diligencia, la cual debe ser apropiada y proporcional al grado de riesgo de daño ambiental201. Por otro lado, si bien no es posible realizar una enumeración detallada de todas las medidas que podrían tomar los Estados con el fin de cumplir este deber, pueden señalarse algunas, relativas a actividades potencialmente dañosas: i) regular; ii) supervisar y fiscalizar; iii) requerir y aprobar estudios de impacto ambiental; iv) establecer planes de contingencia, y v) mitigar en casos de ocurrencia de daño ambiental202 ."

333. Em complemento ao princípio da prevenção, há o Princípio da Precaução que envolve a gestão de riscos desconhecidos diante de incertezas científicas através de ações e cuidados presentes. Esse princípio se baseia que se deve tomar medidas de proteção do meio ambiente em relação à tópico que cause incerteza ou controvérsia cientifica, esse que possa causar danos não previstos no futuro. Estes princípios se encontram previsto no 15º princípio da Declaração do Rio de 1992[308], sendo o princípio da precaução previsto de forma expressa e o da prevenção entendido de forma implícita no dispositivo.

334. O princípio da cooperação internacional, um dos princípios guias dos Direito Internacional, se traduz na questão ambiental como cooperação dos países em questões de esforços de mitigação e extinguir a decorrente crise climática. A cooperação internacional de iniciativa dos Estados demanda uma atuação para firmar acordos para promoção do desenvolvimento sustentável. Tal princípio se encontra de forma extensa no atual escopo do direito ambiental internacional, aparecendo na declaração de Estocolmo nos princípios 22 e 24[309] e na Declaração do Rio em seu Princípio 7[310]

335. O princípio do Poluidor-Pagador, em sua versão mais tradicional, estabelece que aqueles que geram poluição ou causam danos ambientais devem suportar os custos associados à reparação ou mitigação dos danos. Os economistas denominam isso de internalizar a externalidade, ou seja, colocar no custo da produção de bens e serviços o impacto para os bens comuns decorrentes da poluição[311]. As atividades que causem

---

[308] *Declaração do Rio de 1992, Princípio 15:* Com a finalidade de proteger o meio ambiente, os Estados deverão aplicar amplamente o critério de precaução conforme suas capacidades. Quando houver perigo de dano grave ou irreversível, a falta de certeza científica absoluta não deverá ser utilizada como razão para que seja adiada a adoção de medidas eficazes em função dos custos para impedir a degradação ambiental.

[309] *Declaração de Estocolmo de 1972, Princípio 22:* Os Estados devem cooperar para continuar desenvolvendo o direito internacional no que se refere à responsabilidade e à indenização às vítimas da poluição e de outros danos ambientais que as atividades realizadas dentro da 6 jurisdição ou sob o controle de tais Estados causem a zonas fora de sua jurisdição. *Princípio 24:* Todos os países, grandes e pequenos, devem ocupar-se com espírito e cooperação e em pé de igualdade das questões internacionais relativas à proteção e melhoramento do meio ambiente. É indispensável cooperar para controlar, evitar, reduzir e eliminar eficazmente os efeitos prejudiciais que as atividades que se realizem em qualquer esfera, possam ter para o meio ambiente, mediante acordos multilaterais ou bilaterais, ou por outros meios apropriados, respeitados a soberania e os interesses de todos os estados.

[310] *Declaração do Rio de 1992, Princípio 7***:** Os Estados deverão cooperar com o espírito de solidariedade mundial para conservar, proteger e restabelecer a saúde e a integridade do ecossistema da Terra. Tendo em vista que tenham contribuí do notadamente para a degradação do ambiente mundial, os Estados têm responsabilidades comuns, mas diferenciadas. Os países desenvolvidos reconhecem a responsabilidade que lhes cabe na busca internacional do desenvolvimento sustentável, em vista das pressões que suas sociedades exercem sobre o meio ambiente mundial e das tecnologias e dos recursos financeiros de que dispõem.

[311] DUDEK, Daniel J.; STEWART, Richard; WIENER, Jonathan. Technology-based approaches versus market-based approaches. In: SANDS, Philippe (Org.). *Greening international law*. London: Earthscan, 1993, p. 185.

degradação ambiental não podem transferir para a sociedade em geral custos seus. A ideia é desincentivar a poluição e repartir igualitariamente os danos, criando incentivos à inovação tecnológica orientada para a preservação ambiental. A Declaração do Rio de 1992, em seu princípio 16, reforçou a importância desse princípio como um assunto de interesse público.

336. Em sua versão mais contemporânea, fala-se também em consumidor-pagador, bem como outra faceta da moeda: o protetor recebedor, ou seja, aqueles que protegem o meio ambiente devem ser enxergados como prestadores de um serviço público para proteção de bens comuns da humanidade na medida que geram uma externalidade positiva que é a redução do custo das políticas públicas estatais[312].

337. Recomenda-se que a Corte IDH reforce essa dimensão desse princípio diante de casos que envolvam danos aos direitos humanos a defensores de direitos humanos ambientais e a povos indígenas, como uma forma de enxergá-los, em regra, por sua cosmovisão biocêntrica ou geocêntrica, como importantes defensores de direitos humanos e protetores do meio ambiente e do clima.

338. A propósito, essa evolução é coerente com uma jurisprudência que decide sistematicamente a favor da necessidade de proteger defensores de direitos humanos, como uma forma de proteger a integridade pessoa do art.6 da CADH e a liberdade de associação livre do art. 16 da CADH, como foi decidido nos casos Kawas Fernández vs Honduras (2009)[313] ou Cabrera García e Montiel Flores vs México (2010).

339. O princípio da proibição do retrocesso ambiental consolida a ideia de que uma vez alcançados determinados níveis de proteção ambiental, estes não devem ser reduzidos, revertidos ou prejudicados sem justificativa plausível obtida mediante estudos científicos e uma deliberação democrática com participação e consulta prévia[314]. Esse princípio não

---

[312] FURLAN, Melissa. *Mudanças climáticas e valoração econômica da preservação ambiental: o pagamento por serviços ambientais e o princípio do protetor-recebedor*. Curitiba: Juruá, 2010, p.35-36.

[312] Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. *Nosso futuro Comum*. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1998, p. 211.

[313] Kawas Fernádez vs Honduras (2009), p. 42: "153. Como lo ha valorado en otros casos202 es indudable que estas circunstancias también han tenido un efecto amedrentador203 sobre las otras personas que se dedican a la defensa del medio ambiente en Honduras o se encuentran vinculadas a ese tipo de causas. Efecto intimidante que se acentúa y se agrava por la impunidad en que se mantienen los hechos (supra párr. 68)."

[314] PIEUR, Michel. O princípio da proibição de retrocesso no cerne do direito humano ao meio ambiente Revista de Direito à sustentabilidade UNIOESTE n.1, 2014. Disponível em: https://e-revista.unioeste.br/index.php/direitoasustentabilidade/article/view/11045/7873 BENJAMIN, Antonio Herman. Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental. In: Senado Federal. Princípio da Proibição de

está explícito na CADH ou na Declaração do Rio com esse nome. Ainda assim, à luz do princípio pro persona do art. 29 da CADH, inexistem razões para negar a sua existência. Pelo contrário, é possível entender que ele integra o bloco de convencionalidade. Afinal, a abordagem progressiva tanto da proteção dos direitos humanos se encontra prevista no art. 26 da CADH, quanto nos artigos 24 e 27 da Declaração do Rio são, de fato, a proibição do retrocesso geral ou ambiental. Não se exige apenas a manutenção dos níveis de proteção já alcançados, mas também enfatiza a busca constante por níveis mais elevados de conservação e uso sustentável dos recursos biológicos. Nesse sentido, no caso Nossa Terra vs Argentina (2020)[315], a Corte IDH já decidiu, recorrendo ao princípio 17 da Declaração do Rio que avaliação de alternativas e impactos ambientais e sociais não deve ser adotado como mera formalidade. Ora, a abordagem material e substantiva do desenvolvimento progressivo envolve balizar se os avanços e retrocessos foram democraticamente ponderados no processo de tomada de decisão.

340. Por fim, no contexto da crise climática, o bloco de convencionalidade climático interamericano atua como um indutor de parâmetros mais elevados para as ações de mitigação, adaptação e resposta. As comunidades afetadas, os Estados e as partes interessadas devem observar as decisões anteriores da Corte IDH como parâmetros para avaliar a legalidade e a eficácia de suas políticas e medidas. Esse princípio fornece uma base sólida para garantir que as abordagens adotadas sejam consistentes com os direitos humanos, a igualdade e a justiça climática, evitando desvios que possam prejudicar os grupos mais vulneráveis. Assim, ressalta a autoridade e a influência das decisões da Corte IDH na moldagem do futuro enfrentamento da emergência climática. À medida que os desafios climáticos continuam a evoluir, esse princípio oferece uma base sólida para garantir que as ações tomadas permaneçam alinhadas com os compromissos regionais de direitos humanos e promovam soluções justas e sustentáveis.

Retrocesso Ambiental. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em http://www2.senado.gov.br/bdsf/handle/id/242559 sobre a convergência entre esse princípio e o Acordo de Paris, Cf. MOREIRA, Danielle de Andrade Moreira, Letícia Maria R. T. Lima, Juliana Chermont P. Lopes (Orgs). *Litigando a crise climática no Brasil: argumentos jurídicos para se exigir do Estado a implementação doméstica do Acordo de Paris*. São Paulo: Pimenta Cultural, 2022, p. 38 e ss. Disponível em: https://www.pimentacultural.com/_files/ugd/6f8845_5a85d01da9874d2493126c540bb7fda5.pdf

[315] Ver nota de rodapé: "El requisito de previo estudio de impacto ambiental ha sido indicado por el Convenio 169, en su art. 7.3 y también en otros instrumentos, como la Carta Mundial de la Naturaleza, aprobada en el ámbito de la ONU en 1982 (Resolución 37/7 de la Asamblea General de la ONU, de 28 de octubre de 1982, principio 11.c), o la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992 (Principio 17). No debe realizarse como una mera formalidad, sino que debe posibilitar la evaluación de alternativas y la adopción de medidas de mitigación de impacto y llevarse a cabo como parte de una evaluación de impactos ambientales y sociales que debe" (Nossa Terra vs Argentina de 2020, p. 61

2.2. DIREITO AO ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA PARA MITIGAÇÃO E ADAPTAÇÃO À EMERGÊNCIA CLIMÁTICA (PERGUNTA B)

B. Sobre as obrigações estatais de preservar os direitos à vida e à sobrevivência diante da emergência climática à luz do estabelecido pela ciência e os direitos humanos

Levando em consideração o direito de acesso à informação e as obrigações sobre produção ativa de informação e transparência, previstos no artigo 13 e derivados das obrigações sob os artigos 4.1 e 5.1 da Convenção Americana, à luz dos artigos 5 e 6 do Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe (Acordo de Escazú):

1. Qual alcance deve ser dado pelos Estados a suas obrigações convencionais em relação à emergência climática, no que se refere a:

i) a informação ambiental para que todas as pessoas e comunidades, incluindo aquela vinculada à emergência climática;

ii) as medidas de mitigação e adaptação climática a serem adotadas para atender a emergência climática e os impactos dessas medidas, incluindo políticas específicas de transição justa para os grupos e pessoas particularmente vulneráveis ao aquecimento global;

iii) as respostas para prevenir, minimizar e abordar as perdas e danos econômicos e não econômicos associados aos efeitos adversos da mudança climática.

iv) a produção de informação e o acesso à informação sobre os níveis de emissão de gases de efeito, contaminação do ar, desflorestamento e forças meteorológicas de curta duração, análise sobre os setores ou atividades que contribuem para as emissões ou outros; e

v) a determinação de impactos sobre as pessoas, tais como a mobilidade humana -migração e deslocamento forçado-, violações à saúde e à vida, perdas não econômicas, etc.?

2. Em que medida o acesso à informação ambiental constitui um direito cuja proteção é necessária para garantir os direitos à vida, à propriedade, à saúde, à participação e ao acesso à justiça, entre outros direitos afetados negativamente pela mudança climática, de acordo com as obrigações estatais estabelecidas na Convenção Americana?

B. Sobre as obrigações estatais de preservar os direitos à vida e à sobrevivência diante da emergência climática à luz do estabelecido pela ciência e os direitos humanos

Levando em consideração o direito de acesso à informação e as obrigações sobre produção ativa de informação e transparência, previstos no artigo 13 e derivados das obrigações sob os artigos 4.1 e 5.1 da Convenção Americana, à luz dos artigos 5 e 6 do Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe (Acordo de Escazú):

341. Preliminarmente, cabe registrar que o conjunto de países sob a jurisdição da Corte IDH e conjunto de países parte do Acordo de Escazú são distintos, ainda que o entrelaçamento do conteúdo dos dois tratados seja relevante. Dos 22 países que aceitaram a jurisdição contenciosa[316] da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), um total 17 países também assinaram o Acordo do de Escazú, ou seja quase 80%.

342. No entanto, não há uma correspondência tão importante quando se verifica os países que alcançaram a etapa de ratificação deste tratado, ou seja, que são de fato parte do Acordo de Escazú, atualmente são sete os países que são parte destes dois tratados e aceitaram a jurisdição da Corte IDH, ou seja cerca de 30%, são eles [317]: Argentina, Bolívia, Chile, Equador, México, Nicarágua, Panamá e Uruguai.[318]

343. É verdade também que dentre os países que assinaram e ainda não ratificaram o Acordo de Escazú existem aqueles que estão atuando na direção de o fazerem, como é o caso do Brasil, que retomou as tratativas internas para ratificação em maio de 2023[319]. Porém ao menos um país, a Guatemala, já se manifestou expressamente sobre não intenção de se tornar parte deste tratado em dezembro de 2022. E o Chile o fez com reservas, como o não aceite da obrigatoriedade dos mecanismos de solução de controvérsia elencados no artigo 19 deste tratado. É evidente que o fato de que a própria Costa Rica que sediou as assinaturas dos dois tratados e é o país sede da Corte IDH, ainda não é parte do Acordo de Escazú, que entrou em vigor no ano de 2021.

---

316 Conforme informação disponível na OEA em: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

317 Acordo de Escazú. Versão Oficial Disponível em: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-18&chapter=27&clang=_en#EndDec

318 Informações até o dia 06/10/2023

319 https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/noticias/governo-envia-acordo-de-escazu-para-o-congresso

344. Ainda assim, o Acordo de Escazú é considerado como um fio condutor importante para o desenvolvimento progressivo da temática da divulgação de informações ambientais e especialmente para proteção das pessoas defensoras do meio ambiente, uma vez que é pioneiro na inclusão de normativas especificas para proteção deste grupo, além de ser o primeiro tratado de escopo especificamente ambiental para região da América Latina e Caribe[320], se faz imperativo observar sua não oponibilidade direta a maioria dos países sob a jurisdição da Corte IDH.

345. O desdobramento lógico desta conclusão é a possibilidade de que se verifiquem os demais tratados no qual os Estados partes da CADH também sejam signatários, para que seja determinada a proteção devida a um direito específico em uma situação concreta. Em atendimento ao princípio da integração sistêmica[321] encontrado como regra de interpretação Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, nos termos do seu art. 31.3.c[322].

346. Não é demais relembrar que há uma regra de interpretação da própria CADH, disposta seu artigo 29 e calcada no princípio *pro persona* que indica a impossibilidade das limitações dos direitos humanos protegidos pela CADH ao que nela se prevê expressamente, mas também apresenta uma cláusula de abertura em sua alínea c, permitindo o reconhecimento de outros direitos protegidos compatíveis com a forma democrática representativa de governo[323]. Conjunto de diretrizes do qual se extrai o dever de coordenação e coexistência dos deveres de proteção da CADH com outras normativas oponíveis ao Estado a fim de que se encontre a norma mais protetiva[324].

---

[320] TIMPERLEY, Jocelyn. Protecting environmental protector. *The Planetary Lancet*. V. 5, n. 5, mai. 2021. Disponível em: https://doi.org/10.1016/S2542-5196(21)00115-7.

Cf. https://observatoriop10.cepal.org/en/treaty/regional-agreement-access-information-public-participation-and-justice-environmental-matters

[321] SAVARESI, Annalisa. Climate change and human rights: Fragmentation, interplay and institutional linkages. *In:* DUYCK, Sébastien; JODOIN, Sébastien; JOHL, Alyssa. (editores) *Routledge Handbook of Human Rights and Climate Governance*. Londres e Nova York: Routledge. 2018 p. 33.

[322] CVDT, Seção 3 - Interpretação de Tratados Artigo 31 - Regra Geral de Interpretação [...] 3. Serão levados em consideração, juntamente com o contexto: c) quaisquer regras pertinentes de Direito Internacional aplicáveis às relações entre as partes.

[323] Art. 29 CADH, alínea c. cujo interim se lê nos seguintes termos: "Nenhuma disposição desta Convenção pode ser interpretada no sentido de: [...] c) excluir outros direitos e garantias que são inerentes ao ser humano ou que decorrem da forma democrática representativa de governo; e"

[324] Cf.: LEGALE, Siddharta; BASTOS NETTO, Cláudio Cerqueira. O princípio pro persona na Corte Interamericana de Direitos Humanos: um enigmático desconhecido. In: MENEZES, Wagner (org.). *Tribunais internacionais: extensão e limites da sua jurisdição.* Belo Horizonte: Arraes Editores, 2018. p.410- 421

347. Por isso, deve-se ter em mente o bloco de convencionalidade climático interamericano, tal qual definido na parte 1 deste memorial, para construção também desta resposta, sendo este a espinha dorsal dos parâmetros de oponibilidade da CADH para a violação dos direitos humanos em um contexto de emergência climática.

B.1 Qual alcance deve ser dado pelos Estados a suas obrigações convencionais em relação à emergência climática, no que se refere a:

348. Partindo destas premissas passa-se a apresentação das respectivas respostas aos subitens relativos ao alcance das obrigações convencionais derivadas da CADH. Recordando que os Estados devem conceder um amplo alcance às suas obrigações convencionais, garantindo a prevalência dos direitos humanos de todas as pessoas e comunidades, especialmente aquelas mais afetadas pela crise climática

B.1.i a informação ambiental para que todas as pessoas e comunidades, incluindo aquela vinculada à emergência climática;

349. Dentro do dever dos Estados que se extrai da CADH, há expressamente o dever de acesso à informação que será pormenorizado a partir do parágrafo seguinte, sendo certo que este abrange as informações ambientais, assim como todas as outras relevantes para questão climática.

350. Para que se discuta o alcance das obrigações convencionais, deve-se primeiro reconhecer o direito à informação para, em seguida, refletir sobre o direito à informação ambiental. O direito de acesso à informação, de acordo com as decisões da Corte IDH, é parte integrante e indissociável do direito humano à *Liberdade de Pensamento e Expressão* consagrado pela CADH em seu artigo 13, considerando a dimensão social e não apenas individual da Liberdade de expressão.

351. Há menção expressa ao termo 'informações' no inciso 1 deste artigo, mas também da dupla dimensão deste direito, qual seja a dimensão individual e a dimensão social ou coletiva no Parecer Consultivo n. 05/1985[325] da Corte IDH. O voto adicional do juiz Pedro

[325] CORTE IDH, Opinión consultiva oc-5/85, La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos) 13 nov. 1985. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf/

Cf. LEGALE, Siddharta; CAUSANILHAS, Tayara. *A Opinião Consultiva N. 05/85 da Corte IDH: dimensões e restrições da liberdade de expressão*. Disponível em: https://nidh.com.br/oc5/

Nikken sobre a maior proteção conferida pela CADH à liberdade de expressão, quando contraposta a outros instrumentos de proteção de direitos humanos esclarece:

> 4. Como salientou a Corte, o texto da Convenção oferece uma garantia mais ampla do que a de outros tratados similares, não tanto porque reconhece mais poderes ao indivíduo, mas porque autoriza menos restrições a eles. De fato, a Convenção nem sequer usa esta última expressão, pois se limita a afirmar que a responsabilidade será incorrida quando, no exercício da liberdade de expressão, leis necessárias para salvaguardar os direitos ou a reputação de terceiros, a segurança nacional, a ordem pública, a saúde pública ou a moral pública tiverem sido ofendidas. [326]

352. Nesta oportunidade, o magistrado aponta que sob esta lógica é possível que algo que não seja considerado uma violação sob outros instrumentos de proteção dos direitos humanos[327] compreenda uma violação para os países vinculados a CADH. Deve-se, portanto, considerar em que medida o reconhecimento da proteção do direito à informação em sentido amplo, assim como do direito à informação ambiental e climática, pode ser também melhor protegido pela Convenção.

353. O direito de acesso à informação é garantia procedimental *sine qua non* para o pleno exercício dos direitos humanos protegidos pela CADH, especialmente para a manutenção e consolidação da democracia [328]. O que está em consonância com a própria o disposto no artigo 4º da Carta Democrática Interamericana ao elencar a transparência das atividades governamentais como elemento fundamental do exercício da democracia[329].

---

[326] Tradução livre, no original: 4. Como lo destacó la Corte, el texto de la Convención ofrece una garantía más amplia que el de otros tratados semejantes, no tanto porque reconozca más facultades a la persona sino porque autoriza menos restricciones sobre las mismas. De hecho, la Convención ni siquiera utiliza esta última expresión, pues se limita a señalar que se incurrirá en responsabilidad cuando, en ejercicio de la libertad de expresión, se hayan ofendido leyes necesarias para salvaguardar los derechos o la reputación de los demás, la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

[327] Pedro Nikken menciona expressamente o Pacto Internacional de Direitos Civis e políticos e a Convenção Europeia de Direitos Humanos, e trazer as limitações a pena de morte como exemplo desta maior proteção conferida pela CASH.

[328] OEA, Conselho Permanente: Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos. Comentarios y Guía de Implementación para La Ley Modelo Interamericana Sobre Acceso a la Información. Disponível em: http://www.oas.org/dil/esp/CP-CAJP-2841-10_esp.pdf

[329] Carta Democrática Interamericana: Artigo 4 - São componentes fundamentais do exercício da democracia a transparência das atividades governamentais, a probidade, a responsabilidade dos governos na gestão pública, o respeito dos direitos sociais e a liberdade de expressão e de imprensa.
A subordinação constitucional de todas as instituições do Estado à autoridade civil legalmente constituída e o respeito ao Estado de Direito por todas as instituições e setores da sociedade são igualmente fundamentais para a democracia.

354. O Estado está obrigado a respeitar o direito de acesso à informação, o que inclui o dever de todas as autoridades públicas e funcionários que prestem serviço público ou utilizem recursos públicos em nome do Estado. Abrange toda informação que esteja sob a guarda, administração ou posse do Estado, incluindo tanto as informações que o Estado produz ou é obrigado a produzir; quanto as informações detidas por aqueles que administram serviços e fundos públicos na extensão e exclusivamente a respeito destes. As informações que o Estado recolhe voluntariamente ou é obrigado a recolher no exercício das suas funções. Não estando, portanto, quaisquer informações ambientais que se enquadre dentro destas delimitações excluída do dever de fornecimento de informação por parte dos Estados.

355. Direcionando o olhar para as proteções oferecidas pelo direito internacional como um todo, vale pontuar que o direito à informação ambiental em específico é desdobramento direto do Princípio 10 da Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), adotada como resultado da Rio 92 que também ficou conhecida como Cúpula da Terra[330]:

> PRINCÍPIO 10 - A melhor maneira de tratar questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, **cada indivíduo deve ter acesso adequado a informações relativas ao meio ambiente de que disponham autoridades públicas, inclusive informações sobre materiais e atividades perigosas em suas comunidades**, bem como a oportunidade de participar em processos de tomada de decisões. Os Estados devem facilitar e estimular a conscientização e a participação pública, colocando a informação à disposição de todos. Deve ser propiciado acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que diz respeito à compensação e reparação de danos. (grifo adicionado)

356. Neste sentido, é o próprio Acordo de Escazú, mencionado expressamente no questionamento direcionado a Corte IDH, emana deste princípio sendo este o único instrumento vinculante derivado diretamente das tratativas da Rio +20[331]. Este que em

---

OEA, Carta Democrática Interamericana. 11 set. 2001. Disponível em: https://www.oas.org/pt/democratic-charter/pdf/demcharter_pt.pdf

[330] Earth Summit no original em inglês

[331] https://observatoriop10.cepal.org/en/treaty/regional-agreement-access-information-public-participation-and-justice-environmental-matters

conjunto com a Convenção de Aarhus[332] adotada no âmbito da Comissão econômica das Nações Unidas para Europa em 1998.

357. Dentro das iniciativas de acesso à informação, destaca-se o portal da ONU destinado ao acesso à informação sobre tratados ambientais multilaterais, denominado InforMEA[333], lançado em 2011[334] no âmbito do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEP), especialmente sua divisão jurídica [335] e que permite busca cruzada de termos nos diferentes tratados, decisões das Conferências das partes, planos e relatórios nacionais, legislações e julgados nacionais entre outras informações que indexadas nos bancos de dados conectados ao portal.

358. Embora represente uma ferramenta de extrema utilidade o portal InforMEA, não contempla a totalidade destas informações especialmente no que tangem a documentação emanada dos ordenamentos jurídicos nacionais, como suas legislações e decisões de seus tribunais. Devendo, portanto, ser uma das fontes de consulta para harmonização e coordenação dos tratados de proteção ao meio ambiente, que devem ainda ser harmonizados com os tratados e decisões dos sistemas de direitos humanos em especial os que conformam o Sistema Interamericano de Proteção de Direitos Humanos.

359. No âmbito do Acordo de Escazú, destaca-se em consonância com os temos da pergunta a definição oferecida pelo Acordo de Escazú para 'informação ambiental'em seu artigo 2º, c:

> c) Por "informação ambiental" entende-se qualquer informação escrita, visual, sonora, eletrônica ou registrada em qualquer outro formato, relativa ao meio ambiente e seus elementos e aos recursos naturais, incluindo as informações relacionadas com os riscos ambientais e os possíveis impactos adversos associados que afetem ou possam afetar o meio ambiente e a saúde, bem como as relacionadas com a proteção e a gestão ambientais

360. Os elementos que compreendem o direito de acesso à informação ambiental constam em seu artigo 5º, 2:

> 2. O exercício do direito de acesso à informação ambiental compreende:

---

[332] https://unece.org/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf

[333] Nome baseado em acrônimo para "Information on Multilateral Environmental Agreements" acessível em: https://www.informea.org/en

[334] https://www.informea.org/en/launch-informea-%E2%80%93-united-nations-information-portal-multilateral-environmental-agreements-meas

[335] https://www.cbd.int/mea/ikm/

> a) solicitar e receber informação das autoridades competentes sem necessidade de mencionar um interesse especial nem justificar as razões pelas quais se solicita;
> b) ser informado de maneira expedita se a informação solicitada está ou não em poder da autoridade competente que receber o pedido;
> c) ser informado do direito de impugnar e recorrer se a informação não for fornecida e dos requisitos para exercer esse direito

361. A despeito da não participação da maioria dos países submetidos a jurisdição da Corte IDH no Acordo de Escazú, estas diretrizes são coerentes com ao direito de acesso à informação já protegido pela CADH, interpretado pelo Parecer Consultivo 05/1985 já explicado anteriormente. Basta que se compreenda que, dentro das informações, incluem-se também todas as informações ambientais produzidas e/ou sob a guarda do Estado. O que há de particularidade no que tange o Acordo de Escazú está, dentre outros pormenores, na atribuição de um dever de facilitação de acesso as informações ambientais para pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade, art. 5.3[336]; e o dever de garantir assistência para formulação de pedidos deste público, ressaltando especificamente os povos indígenas como público alvo deste dever de assistência, art.5.4[337].

362. Há ainda estabelecimento de condições pormenorizadas para o atendimento das solicitações de informações ambientais no Acordo de Escazú, como o prazo máximo de 30 dias para o atendimento, art. 5.12[338]; devendo ser garantido o acesso a instância judicial ou administrativa caso não haja o cumprimento deste nos moldes de seu artigo 8.2[339].

363. Uma determinação interessante na operacionalização do direito de acesso a informação ambiental no âmbito do Acordo de Escazú é a da existência de mecanismos

---

[336] Acordo de Escazú, Artigo 5 - Acesso à informação ambiental. Acessibilidade da informação ambiental 3. Cada Parte facilitará o acesso das pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade à informação ambiental, estabelecendo procedimentos de assistência desde a formulação de pedidos até o fornecimento da informação, considerando suas condições e especificidades, com a finalidade de incentivar o acesso e a participação em igualdade de condições.

[337] Acordo de Escazú, Artigo 5 - Acesso à informação ambiental. Acessibilidade da informação ambiental. 4. Cada Parte garantirá que tais pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade, inclusive os povos indígenas e grupos étnicos, recebam assistência para formular seus pedidos e obter resposta

[338] Acordo de Escazú, Artigo 5 - Acesso à informação ambiental. Condições aplicáveis ao fornecimento de informação ambiental. 12. As autoridades competentes deverão responder a um pedido de informação ambiental com a máxima brevidade possível, num prazo não superior a 30 dias úteis contados a partir da data de recebimento do pedido, ou num prazo menor, se assim estiver previsto expressamente na norma interna.

[339] Acordo de Escazú, Artigo 8 - Acesso à justiça em questões ambientais. 2. Cada Parte assegurará, no âmbito de sua legislação nacional, o acesso a instâncias judiciais e administrativas para impugnar e recorrer, quanto ao mérito e procedimento: a) qualquer decisão, ação ou omissão relacionada com o acesso à informação ambiental; b) qualquer decisão, ação ou omissão relacionada com a participação pública em processos de tomada de decisões ambientais; e c) qualquer outra decisão, ação ou omissão que afete ou possa afetar de maneira adversa o meio ambiente ou infringir normas jurídicas relacionadas ao meio ambiente.

de revisão independentes, art. 5.18[340], que tem como atribuição a promoção da transparência ambiental assim como a fiscalização do cumprimento das normas e dos procedimentos de acesso à informação em consonância com a legislação interna e o próprio Acordo de Escazú.

364. Há ainda obrigações referentes a geração e divulgação ativa das informações ambientais no artigo 6º do Acordo de Escazú, que incluem a necessidade de fortalecer a coordenação entre os órgãos responsáveis por gerar, processar e difundir as informações ambientais, sendo incentivada a desagregação e descentralização desta atividade, art. 6.1[341]. Dever de contar com ao menos um sistema de informações ambientais atualizado, art.6.3[342]; devendo estes serem organizados e acessíveis e incrementalmente georreferenciados, art. 6.4[343]; institui o dever de divulgação imediata e pelos meios mais efetivos casos onde haja ameaça iminente a saúde e/ou ao meio ambiente, para que possa permitir frete a esta informação, seja tomando medidas preventivas ou de minimização de danos, estabelece ainda o dever de desenvolvimento de sistemas de alerta precoce, art. 6.5[344]; há ainda a obrigação de publicar e difundir relatórios nacionais sobre o meio

[340] Acordo de Escazú, Artigo 5 - Acesso à informação ambiental. Mecanismos de revisão independentes. 18. Cada Parte estabelecerá ou designará um ou mais órgãos ou instituições imparciais que tenham autonomia e independência, com o objetivo de promover a transparência no acesso à informação ambiental, fiscalizar o cumprimento das normas e vigiar, avaliar e garantir o direito de acesso à informação. Cada Parte poderá incluir ou fortalecer, conforme o caso, o poder sancionador dos órgãos ou instituições mencionados no âmbito de suas competências.

[341] Acordo de Escazú, Artigo 6 - Geração e divulgação de informação ambiental. 1. Cada Parte garantirá, na medida dos recursos disponíveis, que as autoridades competentes gerem, coletem, ponham à disposição do público e difundam a informação ambiental relevante para suas funções de maneira sistemática, proativa, oportuna, regular, acessível e compreensível, bem como atualizem periodicamente esta informação e incentivem a desagregação e descentralização da informação ambiental no âmbito subnacional e local. Cada Parte deverá fortalecer a coordenação entre as diferentes autoridades do Estado.

[342] Acordo de Escazú, Artigo 6 - Geração e divulgação de informação ambiental. 3. Cada Parte contará com um ou mais sistemas de informação ambiental atualizados, que poderão incluir, entre outros: [...]

Cada Parte deverá garantir que os sistemas de informação ambiental se encontrem devidamente organizados, sejam acessíveis a todas as pessoas e estejam disponíveis de forma progressiva por meios informáticos e georreferenciados, conforme o caso.

[343] Acordo de Escazú, Artigo 6 - Geração e divulgação de informação ambiental. 4. Cada Parte tomará medidas para estabelecer um registro de emissões e lançamento de contaminantes no ar, na água, no solo e no subsolo, bem como de materiais e resíduos sob sua jurisdição, o qual será estabelecido progressivamente e atualizado periodicamente.

[344] Acordo de Escazú, Artigo 6 - Geração e divulgação de informação ambiental. 5. Cada Parte garantirá, em caso de ameaça iminente à saúde pública ou ao meio ambiente, que a autoridade competente divulgará e disseminará de forma imediata e pelos meios mais efetivos toda informação relevante que se encontre em seu poder e que permita ao público tomar medidas para prevenir ou limitar potenciais danos. Cada Parte deverá desenvolver e implementar um sistema de alerta precoce utilizando os mecanismos disponíveis.

ambiente em intervalos regulares e que não superem 5 anos, art. 6.7[345], dentre outras diretrizes de melhoria progressiva na gestão da informação ambiental, assim como na publicização ativa das mesmas.

365. Para além das pormenorizações que obrigam os Estados parte do Acordo de Escazú, faz-se necessário indicar os princípios reitores do direito de acesso a informação como um todo, dentro do qual como já pontuado se encontram as informações ambientais sob a guarda do Estado. Atualmente, é possível afirmar que são três estes princípios que coordenam o direito de acesso à informação: (*i*) máxima publicidade; (*ii*) boa-fé; e (*ii*) igualdade e não discriminação[346].

366. O princípio da Máxima Publicidade pode ser encontrado dentro do acervo de decisório da Corte IDH no caso *Claude Reyes e outros vs. Chile*[347], cuja sentença foi proferida em 19 de setembro de 2006. O caso em tela versa sobre a negativa do Estado chileno no fornecimento informações à Marcel Claude Reyes, à fundação TERRAM, à Sebastián Cox Urrejola, à ONG Forja, e à Arturo Longton Guerrero, este então deputado da república chilena.

367. Estes solicitaram, em 1998, informações ao Comitê de investimentos estrangeiros a respeito de projeto de exploração realizado no Río Condor, sob a fundamentação de se tratar de informação de interesse público e necessária para o exercício do controle social da atuação estatal no projeto em curso. O órgão não apresentou resposta a maioria dos questionamentos apresentados. Os requerentes também não obtiveram sucesso ao acionar o Judiciário para ter garantido o acesso as informações solicitadas, uma vez que o pedido foi julgado improcedente.

---

[345] Acordo de Escazú, Artigo 6 - Geração e divulgação de informação ambiental. 7. Cada Parte envidará todos os esforços para publicar e difundir em intervalos regulares, que não superem cinco anos, um relatório nacional sobre o meio ambiente, que poderá conter: a) informações sobre o meio ambiente e os recursos naturais, incluídos os dados quantitativos, quando isso for possível; [...] Esses relatórios deverão ser redigidos de maneira que sejam de fácil compreensão, estar acessíveis ao público em diferentes formatos e ser difundidos através de meios apropriados considerando as realidades culturais. Cada Parte poderá convidar o público a contribuir para esses relatórios.

[346] Inicialmente eram vinculados ao direito de acesso à informação somente os dois primeiros como se verifica no material de apoio para curso ministrado no âmbito da OEA disponível em: https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.oas.org%2Fes%2Fcidh%2Fexpresion%2Fdocs%2Fotros%2F2%2520Modulo%2520II%2520Estandares%2520Interamericanos%2520de%2520Acceso%2520a%2520la%2520Informaci%25C3%25B3n.doc&wdOrigin=BROWSELINK.

No entanto em documentos mais recentes como o Guia direcionado para informações das indústrias extrativas e de hidrocarbonetos, passa a integrar o rol de princípios a serem observados para garantia do direito de acesso à informação a igualdade e não discriminação. Cf: https://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/ExtractivasESP.pdf

[347] Corte IDH. Caso Claude Reyes e ouros vs. Chile Sentença de 19 set. 2006. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

368. Tal negativa de informação se deu tanto por que o órgão consultado não possuía as informações para disponibilizar aos solicitantes, isto por que em *motu* próprio julgou ser incompatível com o interesse de aumento dos investimentos estrangeiros no país a divulgação de determinadas informações[348], uma vez que até o ano de 2002 não havia regulamentação de classificação dos atos da administração pública, como reservados ou públicos. No entanto, a despeito da inexistência de normativa a própria, não foi apresentado aos requerentes justificativa que embasasse a não divulgação da informação solicitada.

369. Há na sentença deste caso a reiteração do entendimento da Corte IDH sobre o direito de acesso à informação, que se aplica a todas as informações sob controle do Estado em seu parágrafo 77:

> [...] A Corte considera que o artigo 13° da Convenção, ao estipular expressamente os direitos de "procurar" e "receber" "informações", **protege o direito de qualquer pessoa de solicitar o acesso à informação sob o controle do Estado, com as exceções permitidas pelo regime de restrições da Convenção**. Consequentemente, este artigo protege o direito dos indivíduos de receber tais informações e gera a obrigação positiva do Estado de fornecê-las, para que a pessoa possa ter acesso a essas informações ou receber uma resposta fundamentada quando, por qualquer motivo permitido pela Convenção, o Estado puder limitar o acesso a elas para o caso específico. Essas informações devem ser fornecidas sem a necessidade de provar um interesse direto em obtê-las ou uma afetação pessoal, exceto nos casos em que uma restrição legítima seja aplicada. Sua entrega a uma pessoa pode, por sua vez, permitir que ela circule na sociedade para que ela possa conhecê-la, acessá-la e valorizá-la. Dessa forma, o direito à liberdade de pensamento e expressão contempla a proteção do direito de acesso à informação sob o controle do Estado, que também contém claramente as duas dimensões, individual e social, do direito à liberdade de pensamento e expressão, que deve ser garantida pelo Estado simultaneamente.[349]

---

[348] Conforme se extrai do testemunho do vice-presidente do órgão ao qual foram solicitadas as informações a época dos fatos. No âmbito da Sentença proferida no Caso Claude Reyes e ouros vs. Chile

[349] Grifo adicionado. Tradução livre. No original: 77. En lo que respecta a los hechos del presente caso, la Corte estima que el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a "buscar" y a "recibir" "informaciones", protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la

370. Frente a esta situação fática, a Corte IDH entendeu haver a violação do artigo 13 da CADH, porque em razão da restrição do ordenamento jurídico interno do país se violou a uma obrigação de publicidade das informações que, quando restritas para além das situações previstas pela própria CADH, ferem à dimensão social do direito à liberdade de expressão.

371. A conexão com a democracia é apresentada na relação com a máxima publicidade das informações públicas, como se verifica no parágrafo 92, transcrito a seguir:

> A Corte observa que, numa sociedade democrática, é essencial que as autoridades estatais se rejam **pelo princípio da máxima divulgação**, que estabelece a presunção de que todas as informações são acessíveis, sob reserva de um sistema restrito de exceções.[350]

372. A Corte IDH responsabilizou o Chile pela violação dos artigos 13, 8(1) e 25 com relação aos artigos 1(1) e 2 da CADH. Isto porque não foi oferecido remédio jurisdicional para violação ao direito de acesso à informação pública, ocasionando a violação dos artigos 8 e 25 da CADH.

373. Assim é possível estabelecer que em consonância com a CADH, o princípio da publicidade exige uma regime de transparência ativa concebida como: (*i*) existência de um regime jurídico prévio e limitado de exceções; (*ii*) que qualquer decisão de negar o acesso à informação seja motivado, recaindo sobre o Estado o ônus de justificar a retenção, qual seja este deve provar que a informação solicitada não pode ser divulgada porque o dano causado por sua divulgação supera os danos ao interesse público gerado por sua negativa; e (*iii*) que no caso de conflito ou dúvida, como lacunas regulatórias ou conflitos entre normas; priorizado o a divulgação da informação[351].

374. O princípio da boa-fé é balizador do direito de acesso à informação na medida de que todos os sujeitos envolvidos para esta garantia devem agir com a finalidade deste direito como guia, sendo este uma ferramenta essencial ao exercício do controle social pelos cidadãos, assim como subsidio para o exercício de seus direitos, incluindo o direito

---

información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultânea.

[350] Tradução livre, no original: "92. La Corte observa que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones."

[351] CIDH, Relatoria Especial para Liberdade de Expressão. El Derecho de Acceso a la Información en el Marco Jurídico Interamericano. 2 ed. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%202012%202da%20edicion.pdf

de requerer o cumprimento de sus direitos. Para além de um balizador para as medidas necessárias a implementação do direito de acesso à informação, é também derivada da boa-fé a desnecessidade de fundamentação e motivação para a solicitação de informações ao Estado.

375. O principio de igualdade e não discriminação, deriva não só da igualdade de oportunidades elencada no artigo 34 da Carta da OEA, como objetivo do desenvolvimento integral a ser perseguido pelos Estados parte da organização. No âmbito do direito de acesso a informação, trata-se da inexistência de barreiras para o exercício deste direito tenha fundamento discriminatório, em função de quaisquer particularidades do indivíduo ou coletivo, como etnia, nível educacional e /ou socioeconômico, orientação sexual, etc.

376. Dentre as possibilidades de fundamentação de discriminação, destaca-se o rol exemplificativo constante do art. 1.1 da Convenção Americana contra toda forma de Discriminação e Intolerância[352]:

> [...] A discriminação pode basear-se na nacionalidade, idade, sexo, orientação sexual, identidade e expressão de género, língua, religião, identidade cultural, opinião política ou de qualquer outra natureza, origem social, estatuto socioeconómico, nível de educação, migração, refugiado, repatriado, apátrida ou deslocado interno, deficiência, característica genética, estado de saúde mental ou física, incluindo doenças infecciosas, psíquico incapacitante ou qualquer outro.[353]

377. Para a aplicação deste principio, pode ser interessante verificar além da participação do Estado analisado como parte na Convenção Americana contra toda forma de Discriminação e Intolerância[354], que conta com a ratificação de apenas dois Estados:

---

[352] OEA, Convenção Interamericana Contra toda forma de Discriminação e Intolerância. Disponível em: https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-69_discriminacion_intolerancia.asp

[353] Tradução livre. No original: La discriminación puede estar basada en motivos de nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad y expresión de género, idioma, religión, identidad cultural, opiniones políticas o de cualquier otra naturaleza, origen social, posición socioeconómica, nivel de educación, condición migratoria, de refugiado, repatriado, apátrida o desplazado interno, discapacidad, característica genética, condición de salud mental o física, incluyendo infectocontagiosa, psíquica incapacitante o cualquier otra.

Este rol também é apontado pelo comentário ao artigo 7º da Lei Modelo Interamericana 2.0 sobre Acesso à Informação Pública. Disponível em: https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicacion_Ley_Modelo_Interamericana_2_0_sobre_Acceso_Informacion_Publica.pdf

[354] OEA, Convenção Interamericana Contra toda forma de Discriminação e Intolerância. Disponível em: https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-69_discriminacion_intolerancia.asp

México e Uruguai, que se verifique a participação do Estado em análise nas outras duas Convenções contra discriminações específicas: (*i*) a Convenção Interamericana para a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Pessoas com Deficiência[355], em vigor desde 2001, contando com 18 ratificações e uma adesão; e (*ii*) a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e formas conexas de Intolerância[356], em vigor desde novembro de 2017 e contando com 6 ratificações até o fechamento deste.

378. Este princípio também pode ser utilizado como base de fundamentações que visem para garantir as adaptações razoáveis, como a implementação de assessoria para acesso aos mecanismos de acesso à informação voltada as populações mais vulneráveis.

379. Ainda em relação à proteção do direito à liberdade de expressão em sua conexão com a proteção ambiental, registra-se o *caso Baraona Bray vs. Chile,* cuja sentença foi prolatada em novembro de 2022[357], neste caso há a ampliação do entendimento sobre os meios legítimos para responsabilização ulterior prevista no art. 13.2. da CADH. Construindo a cognição de que deve haver uma limitação da possibilidade de persecução penal [358], e apresentando importante discussão especialmente quando a disputa envolver funcionário público e temas relevantes para o debate público[359].

380. Este caso se centra na discussão sobre a responsabilidade do Estado frente a condenação penal do Sr. Baraona Bray, advogado ambientalista, por 300 dias de prisão e multa pelo crime de injúria grave realizada em função de declarações proferidas em relação a um então senador que vinculavam ele ao desmatamento ilegal da árvore Alerce[360], espécie alvo de proteção sob a legislação doméstica e também de debate

---

[355] OEA, Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad. Disponível em: https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-65.html

[356] OEA, Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia (A-68). Disponível em: https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-68_racismo.asp

[357]Corte IDH. Caso Baraona Bray vs. Chile. Sentença de 24 nov. 2022. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_481_esp.pdf

[358] MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. O caso Baraona Bray vs. Chile, o Direito Penal e a liberdade de expressão. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2023-mar-18/observatorio-constitucional-baraona-bray-vs-chile-direito-penal-liberdade-expressao

[359] Corte IDH. Caso Baraona Bray vs. Chile. Parágrafo 117. No original: "Particularmente, la Corte reitera que tratándose de asuntos ambientales las declaraciones bajo estudio revisten un claro interés público lo que implica un análisis más estricto de las restricciones que se impongan al ejercicio del derecho a la libertad de expresión en materia ambiental."

[360] BRITTO, Marco. "Grande Avô": árvore chilena pode ter 5 mil anos e ser mais antiga do mundo. UM SÓ PLANETA. Disponível em?

público sobre o desafio de enfrentamento de seu desmatamento ilegal. Nesta oportunidade a Corte afirma também que por se tratar de declarações relacionadas a matéria ambiental já se deve compreendê-las como de interesse público:

> [...] Em particular, a Corte reitera que, no caso de questões ambientais, as declarações em estudo são de claro interesse público, o que implica uma análise mais rigorosa das restrições impostas ao exercício do direito à liberdade de expressão em matéria ambiental.[361]

381. Verifica-se que a legislação vigente no país à época dos fatos não estabelecia exceção ou tratamento diferenciado para as declarações as quais fossem imputados os crimes de calunia e/ou difamação que envolvesse tema de interesse público em sentido amplo[362], o que é contrário a proteção conferida pela CADH, e fundamenta a conclusão unanime da Corte IDH de reconhecimento da violação à liberdade de pensamento e expressão protegidos pelo artigo 13.1 e 13.2, em relação ao artigo1.1 e 2 [363], assim como da garantia de proteção judicial do artigo 25.1 em relação com o art.1.1[364]. Entendendo também por maioria ter ocorrido a violação do artigo 9º em relação ao artigo 13, 1.1 e 2 da Convenção, ao entender que esta violação decorre da inexistência da especificidade, precisão e clareza necessárias a restrição do direito à liberdade de expressão, no tipo penal imputado ao Sr. Baraona Bray[365].

382. Retornando a temática do acesso à informação em sentido amplo, destaca-se no âmbito da OEA o trabalho do Comitê Jurídico Interamericano no tratamento dispensado a este, dentro do qual a pedra angular é a Lei Modelo de acesso à informação que está em

https://umsoplaneta.globo.com/biodiversidade/noticia/2022/09/24/grande-avo-arvore-chilena-pode-ter-5-mil-anos-e-ser-mais-antiga-do-mundo.ghtml

[361] Corte IDH. Caso Baraona Bray vs. Chile. Parágrafo 51

[362] Corte IDH. Caso Baraona Bray vs. Chile. Par. 132 e par. 47 da sentença. a legislação domestica especifica apresentada somente prevê como afastado do tipo penal os comentários especializados de crítica, sobre o qual ainda se previa possibilidade de afastamento desta exceção caso se verifique finalidade de injuria para além da crítica tecnicamente fundamentada.

[363] Corte IDH. Caso Baraona Bray vs. Chile. Ponto resolutivo 3 da sentença, contido no parágrafo 196 da mesma.

[364] Corte IDH. Caso Baraona Bray vs. Chile. Parágrafo 152 e Ponto resolutivo 5 da sentença, contido no parágrafo 196 da mesma.

[365] Corte IDH. Caso Baraona Bray vs. Chile.Parágrafo 142 e Ponto resolutivo 4 da sentença, contido no parágrafo 196 da mesma.

sua versão 2.0[366], e segue em fluxo de revisão e melhoria continua nos trabalhos do Comitê[367].

383. Adentrando o âmbito do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos, ressalta-se o trabalho da Relatoria Espacial para Liberdade de Expressão vinculada a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, especialmente na elaboração da Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão [368].

384. Ainda, esta mesma relatoria elenca uma série de obrigações impostas aos Estados para garantia do direito de acesso à informação[369], que são derivadas e balizadas pelos três princípios já listados: obrigação de (a) responder oportunamente, de forma completa e acessível o interim das solicitações de informação que lhe forem feitas; (b) existência de mecanismo eficaz para solicitação das informações; (c) recurso judicial idôneo e efetivo para revisar as negativas, ainda que fundamentadas de acesso à informação por parte do Estado; (d) dever de transparência ativa, devendo tornar pública informações de interesse público sem a necessidade de provocação, devendo esta ser disponibilizada de forma clara e acessível; (e) dever de produzir e capturar informações produzidas que sejam necessárias para cumprir com as obrigações contraídas pelo Estado, incluindo insumos para elaboração de indicadores de garantia de direitos, especialmente os DESCA; (f) promoção de uma cultura de transparência da informação pública; (g) implementação adequada das normas de acesso a informação, o que inclui planejamento e destinação de verba especifica para esta finalidade, gestão adequada das informações a seu dispor, assim como capacitar seu corpo de funcionários para que possam fazer cumprir estas obrigações impostas ao Estado; e (h) Adequar seu ordenamento jurídico para que possa atender ao direito de acesso à informação, o que inclui a remoção de obstáculos legais, assim como regulamentos claros e eficazes para garantir os deveres listados anteriormente.

---

[366] OEA, Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Publica. Disponível em: https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicacion_Ley_Modelo_Interamericana_2_0_sobre_Acceso_Informacion_Publica.pdf

[367] Como se verifica no temário atual: Actualización de la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública de 2020, sob a relatoria de Dr. Luis García-Corrochano Moyanoa. Disponível em: https://www.oas.org/es/sla/cji/temario_actual.asp. Último acesso em 06/10/2023

[368] https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=26&lID=2.

[369] El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano: Segunda edición. Disponível em: Microsoft Word - 2012 09 30 LIBRO ACCESO A LA INFORMACION 2012 Version 2.doc (oas.org). 2012.

385. Quanto ao procedimento administrativo que deve ser implementado pelo Estado para atender a obrigação de existência de mecanismo eficaz para solicitação das informações, este deve ter no mínimo as seguintes características: (i) ser simples e claro e de fácil acesso, contando inclusive com a possibilidade de realização de solicitações orais; (ii) ser preferencialmente gratuito, ou caso não exista esta possibilidade que seja oferecido a baixo custo; (iii) deve contar com prazos curtos mas compatíveis com a complexidade das informações solicitadas; (iv) há a necessidade de se oferecer assessoria aos solicitantes sobre o procedimento a ser seguido e a qual autoridade deve ser direcionada a solicitação de informação; (v) incluir o dever de motivação da negativa ao fornecimento da informação; (vi) assim como a existência da possibilidade de recurso administrativo perante negativa, sem que isto obste a utilização da via judicial na permanência da negativa, assim como frente a incompletude das informações oferecidas.

386. Sobre o dever de divulgação de informações no âmbito dos tratados do SIDH destaca-se determinação apresentada no artigo 19 do Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria e Direitos Econômicos, Sociais e Culturais[370], adotado em 1988 com entrada em vigor no ano de 1999. Neste dispositivo[371], prevê-se a apresentação de relatórios periódicos sobre os avanços progressivos adotados pelos Estados na ampliação da proteção dos DESCA.

387. Sobre estes relatórios periódicos, tem-se em 2005 a apresentação de normas para sua elaboração, juntamente com a determinação de que se crie um grupo de trabalho no âmbito do CJI para analisar os relatórios recebidos e atender à solicitação da Comissão IDH de proposta de indicadores para serem incluídos no relatório informativo entregue pelos Estados parte do Protocolo de São Salvador [372]. Estas propostas de indicadores são apresentadas no em 2008 com a definição de três tipos de indicadores para acompanhamento dos DESCA: (i) indicadores estruturais; (ii) indicadores processo; (iii)

[370] OEA. Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria e Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, "Protocolo de San Salvador". Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/sansalvador.asp

[371] OEA. PSS. Artigo 19 - Meios de proteção: 1. Os Estados Partes neste Protocolo comprometem se a apresentar, de acordo com o disposto por este artigo e pelas normas pertinentes que a propósito deverão ser elaboradas pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos, relatórios periódicos sobre as medidas progressivas que tiverem adotado para assegurar o devido respeito aos direitos consagrados [..]

[372] OEA, Resolução da Assembleia Geral. AG/RES. 2074 (XXXV-O/05)

indicadores de resultado [373]. É possível compreender a divulgação destes indicadores também como uma obrigação que emana tanto do dever de prover informação, quando do PSS em si.

388. No âmbito deste entendimento reiterado pela própria diretriz interpretativa da CADH, consubstanciado no já mencionado princípio *pro persona*, devendo ser observada a interpretação mais favorável da CADH aquela que contempla o direito à informação em matéria ambiental como protegido pelos demais tratados internacionais do quais sejam também parte os países submetidos a sua jurisdição. Reiterando-se assim o papel da CADH como atracadouro de fontes[374] para a construção de soluções que promovam maior proteção e garantia dos direitos humanos de forma individual e coletiva, assim como em última instancia a própria possibilidade de sobrevivência da espécie em meio ao desafio da emergência climática.

389. Neste sentido, alguns tratados ambientais trazem em seus dispositivos previsões relacionadas ao tratamento de informações ambientais, como destaca o professor Paulo Affonso Leme Machado[375], que identifica o movimento inicial desta troca como marcado pela preocupação em estabelecer os termos da troca de informações ente Estados, a preocupação com a disponibilização destas para o público somente se instaura com o Tratado da Antártica[376] em 1959, o que no que concerne as informações ambientais especificamente é aprimorado com o protocolo ambiental de 1991 que versa especificamente sobre obrigações ambientais.

390. Um segundo momento no percurso de ampliação do acesso à informação ambiental se concretiza com dispositivos que obrigam a divulgação pública de um conjunto de informações, onde se enquadra o próprio protocolo adicional ao Tratado da Antártica indicado no parágrafo anterior, mas também pela via da proibição da classificação como sigilosa de determinadas informações como é o caso da Convenção sobre Procedimento de Consentimento Prévio Informado para o Comércio Internacional de Certas Substâncias Químicas e Agrotóxicos Perigosos adotada em 1998 em Roterdã.

---

[373] CIDH. *Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales*. http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/Lineamientos%20final.pdf parágrafos 30-32

[374] LEGALE, Siddharta. *A Corte Interamericana como Tribunal Constitucional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019, capítulo 2.

[375] MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito à informação e meio ambiente*. São Paulo: Malheiros. 2006. p. 261- 263. Para tanto analisou 50 convenções sobre o tema apresentadas até 2003.

[376] Sítio eletrônico do Tratado da Antártica: https://www.ats.aq/index_e.html

391. Ainda em alinhamento com a Declaração da Rio 92, temos dispositivos relacionados à informação ambiental nas duas convenções-quadro apresentadas dentro do Sistema ONU na Rio 92: (i) a Convenção sobre a Diversidade Biológica[377]; e (ii) a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC)[378] , sob a égide da qual está incluído o Acordo de Paris objeto da pergunta A deste Parecer Consultivo.

392. A Convenção sobre a Diversidade Biológica[379], entra em vigor em dezembro de 1993, que contém previsão sobre troca de informação entre as partes em seu artigo 17:

> Artigo 17. Intercâmbio de informações
>
> 1. As partes contratantes facilitarão o **intercâmbio de informações provenientes de todas as fontes publicamente disponíveis relevantes para a conservação e a utilização sustentável da diversidade biológica**, tendo em conta as necessidades especiais dos países em desenvolvimento.
>
> 2. Esse intercâmbio de informações inclui o intercâmbio dos resultados da investigação técnica, científica e socioeconómica, bem como de informações sobre programas de formação e de estudo, saber-fazer, conhecimentos indígenas e tradicionais, isoladamente e em combinação com as tecnologias referidas no n. 1 do artigo 16. Deve igualmente incluir, sempre que possível, o repatriamento de informações.[380]

393. Dentro desta Convenção, o Protocolo de Cartagena prevê a necessidade de segurança da biotecnologia, adotado em janeiro de 2000, com entrada em vigor em setembro de 2003, é um desdobramento da diretriz dada pelo artigo 19 parágrafo 3º da Convenção sobre a Diversidade Biológica, este Protocolo visa proteger a diversidade biológica dos riscos potenciais colocados pelos organismos vivos modificados resultantes da aplicação de tecnologias modernas.

---

[377] ONU, Convention on Biological Diversity: Text and Annexes. Disponível em: https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf

[378] ONU, United Nations Framework Convention on Climate Change. Disponível em: https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf

[379] Sítio eletrônico da Convenção sobre Diversidade Biológica: https://www.cbd.int/

[380] Tradução livre, grifo adicionado. Original: Article 17. Exchange of Information. 1. The Contracting Parties shall facilitate the exchange of information, from all publicly available sources, relevant to the conservation and sustainable use of biological diversity, taking into account the special needs of developing countries. 2. Such exchange of information shall include exchange of results of technical, scientific and socio-economic research, as well as information on training and surveying programmes, specialized knowledge, indigenous and traditional knowledge as such and in combination with the technologies referred to in Article 16, paragraph 1. It shall also, where feasible, include repatriation of information. Disponível em: https://www.cbd.int/convention/articles/?a=cbd-17

394. Pautado no princípio da precaução presente no art. 15 da Declaração do Rio, visa estabelecer procedimentos relacionados modificação de organismos vivos e a movimentação deles entre os países parte, como o procedimento de acordo prévio informado, que objetiva garantir que os países disponham das informações de que necessitam para tomar decisões informadas antes de aprovarem a importação desses organismos para o seu território.

395. A respeito do acesso à informação, este tratado prevê em seu art. 20 a criação de um Centro de troca de informações para prevenção de riscos biotecnológicos[381]. Havendo ainda no artigo 21, a previsão da possibilidade de que seja solicitada a confidencialidade das informações envolvidas nestas negociações, assim como procedimentos para questionar esta confidencialidade. Porém não podem ser confidenciais:

> a) Nome e endereço do notificador;
>
> b) Uma descrição geral do(s) organismo(s) vivo(s) modificado(s);
>
> c) Um resumo da avaliação dos riscos dos efeitos na conservação e a utilização sustentável da diversidade biológica, tendo igualmente em conta os riscos para saúde humana/ e
>
> d) Eventuais métodos e planos de resposta a emergências.[382]

396. O Protocolo de Nagoya, por sua vez, é na realidade um tratado suplementar ao Protocolo de Cartagena. Foi adotado em 2010 e entrou em vigor em 2018. Tem seu enfoque nos riscos e danos causados pelos organismos vivos modificados, incluindo-se os danos transfronteiriços involuntários, e os ilegais[383]. No que tange a sua relação com o acesso à informação seu escopo está mais relacionado ao dever de agir frente a disponibilidade da mesma. Na medida em que determina em seu artigo 5º sobre deveres para as partes quando houver informação disponível sobre a possibilidade de danos pela não adoção de medidas de resposta oportunas e apropriadas. O dever do operador em adotar a resposta mais apropriada e oportuna, considerando a autoridade competente que poderá aplicar as medidas no lugar do operador, bem como solicitar deste ressarcimento

[381] Tradução livre. Termos utilizados no documento oficial nos demais idiomas da OEA: Biosafety Clearing-House; Centre d'écahngé pour la prévention des risques biotechnologiques; e Centro de intercambio de información sobre seguridade de la biotecnologia. Cf: https://treaties.un.org/doc/Treaties/2000/01/20000129%2008-44%20PM/Ch_XXVII_08_ap.pdf

[382] Tradução livre do constante no parágrafo 6º do artigo 21 do Protocolo de Cartagena. Disponível em: https://treaties.un.org/doc/Treaties/2000/01/20000129%2008-44%20PM/Ch_XXVII_08_ap.pdf

[383] Cf. Artigo 3.3 do Protocolo Suplementar de Nagoya

do valor dispendido nesta operação. É considerado operador neste tratado, qualquer pessoa que tenha o controle direto ou indireto do organismo vivo modificado.

397. Já no âmbito da outra Convenção Quadro que é apresentada para assinaturas na Rio-92, destaca-se a transparência promovida por um de seus tratados mais recentes, o Acordo de Paris que entrou em vigor em 2016, um ano após sua adoção em 2015 na COP21 da UNFCCC.

398. Na Decisão n. 18/CMA.1[384], se determinou no ponto de número 3[385], que o dever de apresentar os relatórios bienais previstos no art. 13 do Acordo de Paris deve se iniciar até o final do ano de 2024, devendo estes seguir uma estrutura aprimorada de transparência unificada[386].

399. No que tangem os tratados motivados pela preocupação com poluentes ou estressores ambientais específicos, destaca-se sob o aspecto do acesso à informação ambiental o Convênio de Minamata sobre o Mercúrio[387], adotado em 10/10/2013 com entrada em vigor em 16 de agosto 2017. O objetivo é limitar e reduzir o uso do mercúrio nas atividades humanas em virtude dos danos imediatos e de longo prazo que este gera sobre a saúde das pessoas envolvidas assim como desequilíbrio ambiental em muitos casos irreversíveis.

400. Neste tratado, destacam-se os artigos 17 e 18. O primeiro dispõe sobre o dever dos Estados de facilitar a troca de informações sobre avanços para redução do impacto da exposição ao mercúrio e seus compostos, seja no âmbito de níveis de toxicidade, análises de viabilidade econômica para substituição ou riscos associados a esta atividade. Já o segundo, o artigo 18, versa sobre a disponibilidade de informações públicas, conscientização e educação sobre os riscos e impactos do mercúrio.

401. A relação deste poluente com a emergência climática em curso se dá em diferentes esferas, seja pelo aumento das emissões através do aumento de queimadas devido as alterações climáticas[388], seja em função do aumento da contaminação por mercúrio dos

---

[384] Report of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement on the third part of its first session, held in Katowice from 3 to 14 December 2018. Addendum 2 (unfccc.int). Disponível em: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2018_3_add2_new_advance.pdf#page=18

[385] *In verbis*: 3. Decides that Parties shall submit their first biennial transparency report and national inventory report, if submitted as a stand-alone report, in accordance with the modalities, procedures and guidelines, at the latest by 31 December 2024;

[386] No original: Enhanced transparency framework (ETF)

[387] https://minamataconvention.org/en

[388] https://news.un.org/pt/story/2022/08/1798272

animais marinhos, incluindo os utilizados para alimentação humana, especialmente em um formato de neurotoxina que pode gerar danos consideráveis a saúde humana[389]. Destaca-se que há indícios relevantes de que o aumento na contaminação por mercúrio siga aumentando ainda que as medidas de redução de emissões ligadas ativamente ao ser humano propostas pelo Convênio de Minamata se provem efetivas, isto em função das alterações das dinâmicas ambientais derivadas da emergência climática [390], o que reforça a interconexão entre os temas.

402. Um grande caso de sucesso do Direito Internacional Ambiental é a resposta fornecida ao "buraco" na camada de ozônio, especificamente na figura do Protocolo de Montreal que chega a ser reconhecido como "o precedente mais importante no direito internacional para a gestão de danos ambientais globais." [391]. São dois os documentos que formam o regime de proteção do Protocolo de Montreal: a Convenção de Viena para Proteção da Camada de Ozônio de 1985[392] e o próprio Protocolo de Montreal sobre as Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio de 1987[393]. Sendo o primeiro e único[394] tratado sobre matéria ambiental a ser universalmente ratificado, o que ocorre em 2010.

403. Elaborado para fazer frente as evidências cientificas de que substâncias químicas lançadas na atmosfera pelo homem estavam desintegrando as moléculas de ozônio da estratosfera terrestre, que por sua vez formam o que conhecemos como camada de ozônio, que é barreira natural de proteção da superfície da Terra da radiação ultravioleta emitida

[389] WANG, Yujuan. Wu, Peipei; ZHANG, Yanxu. Climate-driven changes of global marine mercury cycles in 2100. Research Article. Earth, Atmospheric, asnd Planetary Sciences. PNAS. V.120, n. 2, 2023. Disponível em: https://www.pnas.org/doi/10.1073/pnas.2202488120

[390] SECRETARIADO DA CONVENÇÃO DE MINAMATA SOBRE MERCÚRIO. The socio-economic impacts of mercury pollution on fisheries and livelihoods – Exploring how a natural capital approach may support the implementation of the Minamata Convention on Mercury. Genebra: 2023. Disponível em: https://minamataconvention.org/sites/default/files/documents/2023-05/Socioeconomic_impacts_of_mercury_on_fisheries_and_livelihoods.pdf

[391] Tradução livre do original: "The Montreal Protocol is the most important precedent in international law for the management of global environmental harms." Cf. HUNTER, David; SALZMAN, James; ZAELKE, Durwood. *International Environmental Law and Policy*. 4ª ed. Nova York: Thompson Foundation Press, 2011. p. 553.

[392] https://ozone.unep.org/sites/default/files/2019-12/The%20Ozone%20Treaties%20EN%20-%20WEB_final.pdf

[393] http://www.ibama.gov.br/emissoes/camada-de-ozonio/protocolo-de-montreal

[394] https://www.unep.org/ozonaction/who-we-are/about-montreal-protocol

pelo Sol[395]. Até o momento 98% das substâncias causadoras do enfraquecimento da camada de ozônio já pararam de ser produzidas[396].

404. Ainda que a relação da redução da camada de ozônio e a emergência climática não seja direta, é imperativo que esta relação multifacetada siga sendo objeto de pesquisas cientificas que devem ter seus resultados disponibilizados de forma compreensível para todos, especialmente para os responsáveis pela tomada de decisões que possam agravar os efeitos para a humanidade de quaisquer um destes dois fenômenos. Há, portanto, o dever de os Estados em prover o acesso à informação ambiental para este caso. Ora, considerando as premissas empíricas disponíveis e a evolução do bloco de convencionalidade climático, há o mesmo dever de informação e transparência ativa sobre as mudanças climáticas.

405. Com base nas informações e tecnologias atuais é possível dizer que o 'pior cenário' de destruição da camada de ozônio foi combatido a partir do sucesso do Protocolo de Montreal. No entanto, sua relação com a emergência climática é multifacetada e necessita mais estudos. Por um lado, tem-se o fato de que a principal troca realizada pela indústria com o objetivo de recompor a camada de ozônio, ou seja, a substituição dos clorofluocarbonetos (CFCs) pelo hidroclorofluorcarbonetos (HCFCs), gerou a troca de um gás de efeito estufa por outro ainda pior[397-398].

406. Esta realidade levou ao processo de emenda ao Protocolo de Montreal realizado em 2016 pela Emenda de Kigali que entrou em vigor em 2019, onde o enfoque é a substituição dos hidroclorofluorcarbonetos (HCFCs), por uma segunda geração de substitutos as CFCs, os hidrofluorcarbonetos (HFCs) que não são uma ameaça a camada de ozônio e tem muito menos impacto negativo na aceleração do aquecimento global, além de incentivar maior eficiência energética dos equipamentos de refrigeração que são o principal uso destas substancias, o que também tem potencial de impactar na mitigação do aquecimento global.

407. Por outro lado, o próprio ozônio atmosférico é também um gás de efeito estufa, o que contribuiria em abstrato para o aumento da temperatura no planeta, no entanto o maior

---

[395] Para explicação didática do processo ver: https://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/questoes_ambientais/camada_ozonio/

[396] https://www.unep.org/ozonaction/who-we-are/about-montreal-protocol

[397] ONU, UM Environment Programme. Ozone Secrteariat. 13 Climate action. Disponível em: https://ozone.unep.org/sdg13

[398] Seja em seu potencial de aquecimento que pode ser maior que o do CFC, mas também pelo tempo de permanência na atmosfera, que pode ser até 8 vezes maior.

risco indicado do 'buraco na camada de ozônio' é o aumento da radiação UV-B responsável por danos à saúde humana[399], especialmente o câncer de pele e catarata.

408. Portanto, é possível afirmar que para além da alteração do clima gerada pela destruição da camada de ozônio pelo homem, que afetou especialmente o hemisfério sul, a mudança climática como um todo, assim como a velocidade na qual ela está ocorrendo introduz uma miríade de novas variáveis em relação as quais ainda há grande incerteza[400], fator que reforça a necessidade de se considerar os princípios de prevenção e precaução na tomada de decisões que afetem o meio ambiente e a humanidade.

B.1.ii as medidas de mitigação e adaptação climática a serem adotadas para atender a emergência climática e os impactos dessas medidas, incluindo políticas especificas de transição justa para os grupos e pessoas particularmente vulneráveis ao aquecimento global;

409. O alcance das obrigações dos Estados, nesta seara, deve ser analisado a partir da distinção entre mitigação e adaptação, que são categorias centrais presentes nos relatórios do IPCC. A mitigação[401] diz respeito à redução da emissão de gases de efeito estufa, assim como medidas para captura destes, retirando-os da atmosfera. A adaptação[402], por sua vez, está vinculada a respostas para enfrentar os efeitos da alteração já instalada ou inevitável na dinâmica climática de determinada localidade.

410. É notória a importância dos Estados na resposta à emergência climática, e suas obrigações convencionais no âmbito da CADH podem se traduzir nestes dois âmbitos de medidas para este enfrentamento a emergência climática. Esta resposta tem como finalidade a prevenção do pior cenário de alteração climática assim como seus efeitos locais.

---

[399] https://ozone.unep.org/ozone-and-you#the-problem

[400] Paul W. Barnes et al. "Ozone depletion, ultraviolet radiation, climate change and prospects for a sustainable future." Nature Sustainability (2019): 1-11. https://doi.org/10.1038/s41893-019-0314-2.

[401] Cf glossário do IPCC para o AR6. Disponível em: https://apps.ipcc.ch/glossary/ e também como anexo ao Relatório Síntese 6. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_FullVolume.pdf

Mitigation (of climate change): A human intervention to reduce emissions or enhance the sinks of greenhouse gases.

[402] Cf glossário do IPCC para AR6. Disponível em: https://apps.ipcc.ch/glossary/: Adaptation In human systems, the process of adjustment to actual or expected climate and its effects, in order to moderate harm or exploit beneficial opportunities. In natural systems, the process of adjustment to actual climate and its effects; human intervention may facilitate adjustment to expected climate and its effects.

411. A ampla proteção dos direitos humanos oferecida pela CADH é reiterada nos precedentes da Corte IDH, contempla os aspectos positivos e negativos dos direitos humanos que nela encontram guarida. Por exemplo no caso do direito à vida protegido pelo artigo 4 da CADH este contempla não só o direito de não ter sua vida terminada de forma arbitrária, mas a obrigação positiva dos Estados de criar um marco normativo adequado a esta proteção, que inclua a remoção das ameaças a garantia deste direito [403].

412. A Corte IDH destaca que o dever de prevenção pode ser depreendido da CADH, especificamente do seu artigo primeiro como um dever derivado da obrigação geral de proteger direitos humanos[404], mas que envolve a proteção e prevenção dos danos ao meio ambiente. O Parecer Consultivo n. 23/2017 adota dois critérios que balizam o dever de cumprir com esta obrigação positiva:

> (i) ao momento dos fatos as autoridades sabiam ou deviam saber da existência de uma situação de risco real e imediato para a vida de um indivíduo ou grupo de indivíduos determinados, e não tomaram as medidas necessárias dentro do âmbito de suas atribuições que razoavelmente podiam ser esperadas para prevenir ou evitar esse risco, e (ii) que existe uma relação de causalidade entre a afetação à vida ou à integridade e o dano significativo causado ao meio ambiente.[405]

413. Uma das obrigações dos Estados é o de respeitar as obrigações contraídas nos tratados que seja parte, neste sentido no âmbito das medidas de mitigação pode ser apontada a necessidade de cumprir com as metas da Contribuição Nacionalmente Determinada, apresentadas pelos Estados no âmbito do Acordo de Paris, porem o nexo de causalidade entre a redução ou não dos gases de efeito estufa e a violação de pessoas ou grupos específicos ainda é um dos obstáculos a serem superados pelas cortes, esbarrando especificamente na comprovação do segundo critério de delimitação apontado acima.

414. Ainda no Parecer Consultivo 23/2017[406] é elencado pela corte cinco categorias de medidas necessárias para que se cumpra com o dever de prevenção da violação de direitos humanos em matéria ambiental: (i) dever de regulação; (ii) obrigação de supervisão e

---

[403] Como se verifica no parágrafo 169 da sentença proferida no Caso Gonzallez Lluy e outros, Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_298_esp.pdf

[404] Parágrafo 118 do Parecer Consultivo 23/17: Meio Ambiente e Direitos Humanos. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

[405] Corte IDH. OC-23/17: Meio ambiente e direitos humanos. 15 nov. 2017. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf. Parágrafo 120 f

[406] Ibidem.

fiscalização; (iii) obrigação de demandar e aprovar estudos de impacto ambiental; (iv) dever de estabelecer um plano de contingência; e (v) dever de mitigação nos casos de ocorrência de danos ambientais.

415. Essas obrigações podem se transferir para prevenção a partir da mitigação na medida que deve ter refletido na regulação os compromissos contraídos internacionalmente em termos de gestão das emissões de gases de efeito estufa, assim como a regulação referente aos meios de captura possíveis, podendo esta contar com mecanismos de incentivo e repressão, incluindo-se mecanismos de garantia de efetividade desta, pautados na supervisão e fiscalização.

416. Ainda dentro da regulação estatal em sentido amplo, é possível o entendimento que a obrigação referente aos estudos de impacto ambiental, podem progressivamente incluir indicadores relacionados a mitigação e adaptação climática, mas imperativamente devem incluir nas suas análises os impactos da alteração climática para a localidade onde se realizará o empreendimento a qual se refere o estudo, são exemplos de fatores que devem considerados nesta categoria alterações no tempo, alterações da vazão de rios e a proximidade com os limites de condições de temperatura e umidade necessária a vida da fauna e flora local. Tal entendimento se alinha com uma ampliação da compreensão do impacto acumulado que deve ser considerado nos estudos de impacto ambiental indicado pela Corte ao discorrer sobre esta obrigação no Parecer Consultivo n. 23/17[407].

417. Destaca-se que a forma como se dá o cumprimento da obrigação de redução de emissões de gases de efeito estufa tal qual das medidas que aumentem sua captura deve se concretizar com respeito e preferencialmente com a promoção ativa dos direitos humanos. Ou seja, o alcance da proteção conferida pela CADH deve se pautar para além do nexo de causalidade entre a ação ou omissão estatal e a violação específica de um direito humano, devendo incluir os aspectos procedimentais para garantia destes em matéria ambiental e climática.

418. No que diz respeito ao dever dos Estados relacionado a medidas de adaptação, destaca-se o reconhecimento do aumento nos esforços de adaptação identificado no sexto relatório do segundo grupo de trabalho do IPCC[408]. Contudo, em relação a estes,

---

[407] CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Opinión Consultiva OC-23/17: Meio ambiente e direitos humanos. 15 nov. 2017. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf. Parágrafo 165

[408] Cf: IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change; PÖRTNER, H. et. al. (ed.) Climate Change 2022: *Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment*

destacam-se dois aspectos: a distribuição desigual destes no globo e o potencial de se estar incidindo no que se denominou de 'maladaptação'[409]. "Maladaptações" são ações de adaptação realizadas para atacar alguma das consequências das mudanças climáticas que podem gerar consequências negativas de forma desigual como o aumento de vulnerabilidades e desigualdades, como o aumento de emissões de gases de efeito estufa.

419. As "maladaptações" são por muitas vezes resultados indesejados de ações de adaptação com enfoque isolado em um risco ou setor assim como nos resultados de curto prazo. Em geral, também se pontuou que estas medidas afetam os grupos mais vulneráveis de forma mais intensa aumentando e solidificando as desigualdades sociais. Em parte, isso se deve a resposta a uma 'maladaptação' que tende a ser um processo ainda mais difícil e custoso do que o que seria demandado em termos de adaptação no cenário anterior a esta. Pode se afirmar então que há um alerta quanto a necessidade de projetos de adaptação que sejam multisetoriais, capazes de adaptação e que considerem as desigualdades sociais.

420. Assim um dos pontos de atenção na busca por um enquadramento da adaptação a emergência climática, como dever estatal na proteção dos direitos humanos, passa pelo dever de evitar as "maladaptações", o que se alinha com a própria concepção de harmonização e coordenação dos direitos humanos, na medida em que as estratégias de proteção de um direito humano não devem ser utilizadas como ensejo para violações ainda mais graves de outros direitos humanos.

421. Os dois últimos deveres estatais expressamente indicados como parte componente do dever de prevenção pelo Parecer Consultivo n. 23/2017[410], o dever de estabelecimento de planos de contingência e o dever de mitigação nos casos de ocorrência de dano ambiental, se alinham mais facilmente com o enfrentamento a emergência climática pela via da adaptação.

422. Dentro destes, destaca-se a necessidade de estabelecimento de um manejo efetivo dos desastres, voltado para redução de risco de desastres, especificamente os comumente

---

Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change Cambridge: Cambridge University Press. 2022, In Press. Disponível em: https://report.ipcc.ch/ar6/wg2/IPCC_AR6_WGII_FullReport.pdf

[409] Tradução livre de: maladaptation., cuja definição aparece no glossário dos relatórios como: "Maladaptation refers to actions that may lead to increased risk of adverse climate-related outcomes, including via increased greenhouse gas emissions, increased or shifted vulnerability to climate change, more inequitable outcomes, or diminished welfare, now or in the future. Most often, maladaptation is an unintended consequence."

[410] Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17: Meio ambiente e direitos humanos. 15 nov. 2017. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf.

categorizados como socioambientais. A relação dos direitos humanos com a redução de riscos de desastres[411], relaciona-se com a alteração no clima na medida que seus efeitos devem ser considerados nesse processo, uma vez que esta conduz entre outras coisas a aumentos de extemos climáticos como secas mais longas e intensas, e um regime de chuvas marcado pela concentração e intensidade das ocorrências, qual seja tempestades torrenciais. Ambos exemplos de realidades que requerem planos de contingência que considerem a nova realidade imposta pela alteração climática. Nestes planos, deve-se considerar a necessidade de aumento das capacidades das comunidades locais para lidar com as adversidades, em alinhamento com as ações positivas demandadas pelos princípios da igualdade e não discriminação.

423. Já a determinação de mitigação dos efeitos já percebidos da alteração do clima, este pode ser entendido como desdobramento do estabelecido para mitigação de danos ambientais que ocorram mesmo que se tenham adotado as melhores ações preventivas pelos Estados, tal qual se apresenta no PC n. 23/2017. Devem as medidas voltadas para lidar com as adversidades já concretizadas, incluir medidas que impeçam e/ou minimizem impactos futuros, neste sentido tem-se o "Reconstruir Melhor" constante nas prioridades de ação do *Marco de Sendai para Redução de Riscos de Desastres*[412].

424. Assim ações dos Estados frete aos efeitos já concretizados da emergência climática devem ter em vista a necessidade de medidas de adaptação aos efeitos de alteração do clima, que incluem dentro do dever de estabelecer uma gestão de riscos pautada pela redução de risco de desastres de forma ampla a necessidade de alterações nas dinâmicas de uma sociedade ou região podendo contemplar mudança nos zoneamentos do território, alteração de cultivares etc.

---

[411]Esta relação ganha o cenário internacional a partir da correlação percebida entre estes a as fases de preparação para a possibilidade de desastres em 2004 a partir da experiencia da comunidade internacional com um tsunami que ocorrido no oceano índico. DESCHAMPS, Luiza. Os impactos climáticos e comportamentais: a cidade maravilhosa rumo à resiliência urbana. *Dissertação de Mestrado no PPGD-UERJ, 2023.*

[412] São quatro as prioridades de ação elencadas no Marco se Sendai, cujo intervalo de tempo a qual se refere é 2015-2030, são elas: (1) Compreensão do risco de desastres; (2) Fortalecimento da governança do risco de desastres para gerenciar o risco de desastres; (3) Investimento na redução do risco de desastres para a resiliência; (4) Melhoria na preparação para desastres a fim de providenciar uma resposta eficaz e de Reconstruir Melhor em recuperação, reabilitação e reconstrução. Cf. UNDRR, United Nations Office for Disaster Risk Management. *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction, 2015-2030*. Disponível em: https://www.preventionweb.net/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf

B.1.iii as respostas para prevenir, minimizar e abordar as perdas e danos econômicos e não econômicos associados aos efeitos adversos da mudança climática.

425. As ações de prevenção e minimização de perdas e danos econômicos e não econômicos se inserem na categoria compreendida como adaptações às mudanças climáticas, neste sentido os entendimentos indicados na resposta anterior se aplicam. Porém, deve-se contemplar a possibilidade e que estas não sejam suficientes, seja em virtude das características da alteração do clima no local, seja pela inexistência de recurso suficientes para que se adote as medidas de adaptação condizentes com a ameaça apresentada.

426. A partir deste entendimento, é possível que se verifique também a relação dos efeitos das mudanças climáticas com o direito de propriedade protegido pelo art. 21 da CADH[413]. Em relação a este, deve-se ter em conta a concepção ampla apresentada pela Corte IDH que vai desde seu entendimento de *bens* no âmbito do direito de propriedade encontrado no caso *Ivcher Bronstein vs. Perú*[414]*,* ao tratar da propriedade do Sr. Ivcher Brostein no âmbito da empresa de televisão Canal 2*:*

> [...] podem ser definidos como as coisas materiais que podem ser apropriadas, bem como qualquer direito que possa fazer parte do patrimônio de uma pessoa; este conceito inclui todos os bens móveis e imóveis, os elementos corpóreos e intangíveis e qualquer outro objeto intangível susceptível de valor[415]:.

427. Que é reiterado e aprofundada em diversos casos sentenciados depois como no caso *Furlan e familiares vs. Argentina,* ao apreciar o direito de propriedade relacionado a indenização devida a Sebastián Claus Furlan, em função de dano permanente que se iniciou aos 14 anos quando brincava em um prédio abandonado do Exército Argentino[416], situação na qual a Corte IDH destaca que a propriedade engloba o *uso e gozo dos bens*, sejam objetos apropriáveis ou objetos intangíveis, além de indicar que este não se trata de

---

413 Cf. DESCHAMPS, Luiza. Artigo 21: Direito à propriedade privada. *In:* VAL, Eduardo Manuel; VASCONCELOS, Raphael; GUERRA, Sidney. (orgs). *Comentários à Convenção Americana de Direitos Humanos*. Curitiba: Instituto Memória: 2019.

414 Sobre o caso ver: CAUSANILHAS, Tayara. Ivcher Bronstein vs. Perú (2001): Denúncia da CADH e liberdade de expressão. Disponível em: https://nidh.com.br/ivcherbronstein/

415 Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein vs. Perú. Sentença 6 fev. 2001. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_74_esp.pdf. p. 53 par. 122. No original: "122. Los "bienes" pueden ser definidos como aquellas cosas materiales apropiables, así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona; dicho concepto comprende todos los muebles e inmuebles, los elementos corporales e incorporales y cualquier otro objeto inmaterial susceptible de valor.".

416 Para maiores informações sobre o caso ver: MERLI, Isadora Lima; RIANELLI, Luiza Lima. Furlan e Familiares vs. Argentina (2012): O Dano ao Projeto de Vida. Disponível em: https://nidh.com.br/furlan/

direito absoluto podendo estar sujeito a restrições ou limitações desde que realizadas pela via legal adequada e em conformidade com o artigo 21 da CADH[417].

428. A destruição das moradias como violação do direito de propriedade, aparece de forma recorrente nos casos vinculados as atividades paramilitares na Colômbia, que são exemplificativos do grande deslocamento forçado interno vivenciado pela população atingida, como se dá no caso *Vereda La Esperanza vs. Colômbia*[418] cuja sentença foi proferida em 2017. Este caso versa sobre a execução extrajudicial e o desaparecimento forçado de pessoas, na região de Magdalena Médio, berço do paramilitarismo colombiano, que incluiu a participação de agentes estatais em uma sequência de ataques no período de junho a dezembro de 1996, que envolveu a violação de domicílios na localidade assim como a destruição destes através de incêndios provocados pelos perpetradores.

429. Fato que integra o fundamento do reconhecimento da violação do direito de propriedade sob a proteção do art. 21 CADH, associado a violação de domicílio (art. 11.2) das vítimas que tiveram suas casas destruídas durante o ataque. Nesta decisão, considera-se na apreciação de mérito, que a propriedade protegida pela CADH, pode incluir "bens móveis e imóveis, elemento corpóreo ou intangível e qualquer outro objeto imaterial suscetível de valor."[419], porém nesta ocasião a Corte IDH reiterando a necessidade de observação das circunstâncias fáticas que possam indicar maior vulnerabilidade das vítimas, entende que a destruição dessas moradias, gera uma violação mais gravosa do direito de propriedade, na medida que retira desta população o mínimo que tinha de condições básicas para sobrevivência, ou seja ultrapassa a perda econômica do imóvel em si, na medida que conforma "a perda de suas condições básicas de existência"[420].

---

[417] "220. En tercer lugar, este Tribunal ha desarrollado en su jurisprudencia un concepto amplio de propiedad que abarca, entre otros, el uso y goce de los bienes, definidos como cosas materiales apropiables o como objetos intangibles, así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona. Asimismo, la Corte ha protegido, a través del artículo 21 convencional, los derechos adquiridos, entendidos como derechos que se han incorporado al patrimonio de las personas. Por último, resulta necesario reiterar que el derecho a la propiedad no es absoluto y, en ese sentido, puede ser objeto de restricciones y limitaciones, siempre y cuando éstas se realicen por la vía legal adecuada y de conformidad con los parámetros establecidos en dicho artículo 21." Corte IDH. Caso *Furlan e familiares vs. Argentina*. Sentença de 31 de agosto de 2012. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_246_esp.pdf. p. 71. par. 220.

[418] Corte IDH. Caso Vereda La Esperanza vs. Colômbia. Sentença 31 ago. 2017. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_341_esp.pdf

[419] Ibidem. p.79, par. 240.

[420] Tradução livre de: "una pérdida de sus condiciones básicas de existência", no âmbito do parágrafo 241, p. 79 da Sentença do Caso Vereda La Esperanza vs. Colômbia.

Neste ponto, há ainda a indicação de que o direito à moradia está contido no direito à propriedade protegido pela CADH: "sobre o direito à moradia, tendo em conta que, embora toda a habitação possa ser protegida pelo direito de propriedade, nem toda a propriedade é necessariamente uma habitação."[421.]

430. Nesse caso, a Corte IDH aplica ainda os parâmetros desenvolvidos para o desaparecimento forçado de pessoas relacionado a participação de membros do Estado para determinação da violação dos direitos a personalidade jurídica das pessoas desaparecidas (art. 3), à vida (art. 4); integridade física (art. 5) e a liberdade pessoal (art. 7). Verifica-se também a violação do direito as garantias e proteção judiciais contidas nos artigos 8 e 25 da Convenção.

431. Deve-se pontuar ainda a perspectiva coletiva de propriedade reconhecida pela Corte IDH, que ganha vulto com o caso *Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs Nicarágua*, cuja sentença remonta ao ano de 2001, sendo este o primeiro no qual a Corte IDH reconhece esta dimensão da propriedade declarando que a CADH "protege o direito à propriedade num sentido que compreende, entre outros, os direitos dos membros das comunidades indígenas no contexto da propriedade comunal"[422]

432. Através do estabelecimento da ancestralidade como fator primordial de fundamento para propriedade indígena, a Corte IDH, reconhece a necessidade de contemplar a dimensão cultural e não apenas material desse direito, ainda que a comunidade tenha sido deslocada desta[423], tal qual ocorre no caso *Yakye Axa vs. Paraguai*, com sentença proferida em 2005. Permanecendo este direito da comunidade assim como o dever do Estado de garanti-lo ainda que não seja possível devolver as terras originais, situação na qual o Estado deve destinar terras alternativas, escolhidas em conjunto com a comunidade, respeitando seus costumes e tradições[424.], em alinhamento com o direito de acesso à informação e o dever de consulta a população atingida nos moldes do que se discute neste memorial.

---

[421] Tradução livre de: "sobre el derecho a la vivienda, esto último tomando en consideración que si bien toda vivienda es susceptible de ser protegida mediante el derecho de propiedad, no toda propiedad es necesariamente una vivenda" encontrado no paraágrafo 241, p. 79 da Sentença do Caso Vereda La Esperanza vs. Colômbia.

[422] Corte IDH. Caso Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs Nicarágua. Mérito, Reparações e Custas. 31 ago. 2001. São José, Costa Rica: Corte IDH. p. 78, par 148

[423] Corte IDH. Caso Comunidade Indígena Yakye Axa vs Paraguai. Mérito, Reparações e Custas. 17 jun. 2005. p.101, par. 217

[424] Ibidem.

433. Neste caso, a Corte IDH reforça que qualquer restrição à propriedade deve ser pautada na proporcionalidade e ter em conta o § 2º do art. 21 da CADH, que inclui a necessidade de pagamento de indenização justa, forma estabelecida em lei, e motivação pautada na utilidade pública e/ou interesse social. Não é demais lembrar que o art. 30, como interpretado pelo PC n. 06/86, impõe respeito ao princípio da legalidade para operar restrições a direitos, assim como as finalidades de uma sociedade democrática[425] Portanto, a restrição à propriedade em prol de uma cultura de mitigação e adaptação à mudança climática, certamente, preenche os critérios acima. Mais do que isso, além de não configurar uma restrição indevida aos direitos da CADH, as exigências climáticas integram, sem dúvida, as finalidades de uma sociedade democrática como uma decorrência da obrigação geral de respeitar direitos.

434. Cabe destacar que a Corte IDH não reconhece a propriedade coletiva somente para os povos originários, evoluindo o embasamento de seus casos com a inclusão da Convenção n. 169 da OIT sobre Povos Indígenas em seu bloco de convencionalidade, especialmente de seu artigo 14.1[426] que versam sobre terras tradicionais, através da realização de interpretação evolutiva e seguindo o princípio *pro persona* amplia sua aplicação, por exemplo, as comunidades Garífunas em Honduras[427].

435. As respostas dos Estados, que visem prevenir, minimizar e abordar as perdas econômicas e não econômicas decorrentes da emergência climática em curso, devem tomar em conta as realidades fáticas que possam agravar a violação dos direitos humanos protegidos pela CADH, tomando especialmente em conta o sentido conferido ao direito à propriedade privada de seu art. 21.

436. Ao enfrentarem os desafios relacionados aos danos materiais e imateriais decorrentes da emergência climática, os Estados devem considerar as violações existentes e possíveis aos direitos humanos, quando no planejamento e realização de adaptação em seus territórios. Com o dever de considerar as disparidades sociais existentes a fim de não

---

[425] LEGALE, Siddharta; MUNIZ, Natália Soprani Valente. A OC-06/86 da Corte IDH e as restrições de direitos humanos. *Casoteca do NIDH*. Disponível em: https://nidh.com.br/oc06/

[426] Artigo 14.1. Dever-se-á reconhecer aos povos interessados os direitos de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Além disso, nos casos apropriados, deverão ser adotadas medidas para salvaguardar o direito dos povos interessados de utilizar terras que não estejam exclusivamente ocupadas por eles, mas às quais, tradicionalmente, tenham tido acesso para suas atividades tradicionais e de subsistência. Nesse particular, deverá ser dada especial atenção à situação dos povos nômades e dos agricultores itinerantes.

[427] Corte IDH. Caso Garífuna Triunfo de la Cruz e seus membros vs. Honduras. Fundo, Reparação e Custas. 8 out. 2015. São José, Costa Rica: Corte IDH. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_305_esp.pdf

gerar “maladaptações” que as agravem e até mesmo tornem sua superação virtualmente impossível.

437. Sobre *perdas e danos*, cabe aqui a realização de um alerta no que diz respeito a utilização da terminologia *dano* na discussão sobre mudanças climáticas, isto porque ela está incluída no conjunto ‘perdas e danos’ que no âmbito das negociações climáticas apresenta uma definição bastante particular[428].

438. Neste contexto, pode ser definido como as consequências das mudanças climáticas que ultrapassam as capacidades e adaptação ou recuperação da população. Dentro da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC), a discussão sobre ‘perdas e danos’ relacionados a emergência climática é encontrado no Mecanismo Internacional de Varsóvia para Perdas e Danos (WIM) [429].

439. Foi incluído no Acordo de Paris em seu artigo 8, como o reconhecimento de que existe uma questão relacionada aos efeitos adversos da mudança climática ficando sujeito ao Mecanismo Internacional de Varsóvia para Perdas e Danos o direcionamento das medidas de cooperação, ação e suporte para enfrentamento destes efeitos deletérios da mudança climática. Preety Bhandary[430] destaca que a inclusão deste artigo foi expressamente condicionada ao entendimento de que o reconhecimento do problema sob a terminologia de ‘perdas e danos’ não implica qualquer tipo de reconhecimento de responsabilidade.

440. Este Mecanismo tem como função inicial a organização das principais discussões sobre os impactos das mudanças climáticas não atingidos pelas adaptações possíveis, passa a ser então uma plataforma de disseminação de boas práticas para lidar com a questão, mecanismos de financiamento para esta finalidade, seguros possíveis para os riscos climáticos, assim como fomento a cooperação ente as agências da ONU dentro e fora da UNFCCC [431].

---

[428]BANDARI, Preety. 3 Questions on Loss and Damage Funding to Tackle Before COP28. https://www.wri.org/insights/loss-damage-climate-change.

[429] https://unfccc.int/topics/adaptation-and-resilience/workstreams/loss-and-damage/warsaw-international-mechanism#__Enhancing-action-and-support-including-finance-technology-and-capacity-building-to-address-loss-and-damage-associated-with-the-adverse-effects-of-climate-change-to-enable-countries-to-undertake-actions-pursuant-to-3-CP18-para-6-including-by

[430] BANDARI, Preety. Climate crash course: What is loss and damage?. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=ERYz3SHN-Wg&t=396s

[431] BOECHAT, Lívia Pretti. RIBEIRO, Wagner Costa. O Mecanismo Internacional de Varsóvia para Perdas e Danos: uma análise de seu primeiro ciclo. *Desenvolv. e Meio Ambiente* Vol. 58, p. 830-849, jul./dez. 2021. https://revistas.ufpr.br/made/article/view/73444/45319 Loss and Damage: Roadmap to Relevance for the Warsaw International Mechanism (germanwatch.org)

441. Após as discussões para incluir o tema no Acordo de Paris e a instalação do WIM, a principal conquista da pauta neste contexto se deu na COP 27, quando se inclui na pauta a possibilidade de criação de um fundo para financiar estratégias para as populações e localidades onde estas 'perdas e danos' se concretizam [432].

442. Portanto destaca-se a importância do cuidado com os termos utilizados ao se avaliar perdas e danos em contextos vinculados as mudanças climáticas, na medida que a definição dada para estes termos é distinta, especialmente quando pensamos no contexto da ciência jurídica e sistemas de proteção de direitos.

B.1. iv a produção de informação e o acesso à informação sobre os níveis de emissão de gases de efeito, contaminação do ar, desflorestamento e forças meteorológicas de curta duração, análise sobre os setores ou atividades que contribuem para as emissões ou outros; e

443. Há um dever ativo do Estado de fazer o que está ao seu alcance para prevenir violações de direitos humanos, incluindo a produção ativa de informações que possam embasar medidas de proteção aos mesmos. Destaca-se aqui que, em linhas gerais, o tipo de informação indicado na pergunta em muitos casos o dever de produção e/ou coleta destas informações encontra guarida em tratados de proteção ao meio ambiente específicos, assim como na legislação doméstica de cada Estado. A propósito, cabe ao Estado o dever de promoção da transparência ativa destas informações.

444. Sobre a demanda da produção de uma informação que não esteja disponível pelo Estado, deve-se primeiro observar se o fato de não se ter esta informação não seria já uma violação e um dever assumido por ele. Nesse sentido, destaca-se a diretriz de transparência fixada pelo Superior Tribunal de Justiça no Brasil [433], onde se definiu que

---

[432] https://unfccc.int/news/cop27-reaches-breakthrough-agreement-on-new-loss-and-damage-fund-for-vulnerable-countries.

Parágrafo 24 do Plano de Implementação de Sharm el-Sheikh. Disponível em: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cop27_auv_2_cover decision.pdf

[433] BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Teses da Primeira Seção consagram direito à informação ambiental e obrigação do Estado com a transparência. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/27052022-Teses-da-Primeira-Secao-consagram-direito-a-informacao-ambiental-e-obrigacao-do-Estado-com-a-transparencia-.aspx

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. RECURSO ESPECIAL Nº 1857098 - MS (2020/0006402-8). Recorrente: Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul. Recorrido: Município de Campo Grande. Relator: Ministro Og Fernandes. Brasília, 11 mai. 2022. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/eletronico/documento/?documento_tipo=integra&documento_sequencial=154035543&registro_numero=202000064028&publicacao_data=20220524

o direito de acesso à informação ambiental no país gera o dever de transparência ativa, passiva e reativa. A transparência ativa na obrigação de publicação das informações ambientais que não estão sujeitas a sigilo na internet, de forma que possa ser facilmente acessada. A transparência passiva relaciona ao direito de solicitação de quaisquer informações ambientais especifica não publicada. Já a transparência reativa onde se estabelece o direito de requerer a produção de informação ambiental e sua consequente disponibilização, ou seja, é possível cobrar ao Estado brasileiro que se produzam informações que este não tenha disponível, em especial aquelas que ele já deveria ter gerado em atendimento as suas atividades[434].

445. Assim, como nas demais negativas ao fornecimento de informação, cabe frente a uma demanda de transparência reativa ao Estado a apresentação de justificativa para o não atendimento da demanda, o que se traduziria no caso da transparência reativa na demonstração da irrazoabilidade da produção da informação pretendida.

B.1.v. a determinação de impactos sobre as pessoas, tais como a mobilidade humana -migração e deslocamento forçado, violações à saúde e à vida, perdas não econômicas, etc.?

446. O Estado deve, na medida de suas capacidades e dos indicativos disponibilizados pela comunidade cientifica, como os relatórios do IPCC, ser proativo na determinação dos impactos específicos da emergência climática em seu território, assim como fornecer informações necessárias para a determinação destes, em escala regional e global, fomentando uma verdadeira cooperação entre os Estados.

447. Devendo agir a partir desta determinação de impactos que deve ainda ser atualizada recorrentemente. Uma parcela importante, dentro desta determinação de impacto, deve estar abarcada pelos Estudos de Impactos Ambientais, que devem ser exigidos e aprovados pelos Estados para “qualquer atividade que possa gerar dano

[434] No caso que suscita esta tese trata-se da inexistência de relatórios de execução do Plano de Manejo da Área de Proteção Ambiental (APA) do Lajeado, que deveriam estar sendo produzidos em atendimento a Política Nacional do Meio Ambiente.

ambiental significativo"[435], nos moldes do que se extrai do P. C. n. 23[436], que por sua vez se baseia no conteúdo da Declaração do Rio de 1992.

448. Em relação a este, recorda-se que o PC. n. 23/17 estabelece parâmetros mínimos que devem ser observados: (i) concluir os estudos dos impactos ambientais antes da realização da atividade potencialmente danosa; (ii) ser realizado entidades independentes, mas sob a supervisão do Estado; (iii) abranger o impacto acumulado deste novo projeto com os existentes; (iv) contar com a participação das pessoas interessadas; e (v) o respeito às tradições e cultura das populações originárias e tradicionais.

449. Dentro do contexto da emergência climática, faz-se necessário pontuar que as análises de impacto ambiental ao avaliar o impacto acumulado devem considerar para além do impacto dos empreendimentos já instalados, o impacto já identificado da alteração climática para aquela localidade, de forma que sejam criadas medidas de prevenção que incluam esta variável.

[435] Tradução livre de: "cualquier actividad que pueda causar um daño ambiental significativo." Constante do parágrafo 157, p. 64 do Parecer Consultivo 23/17: Meio Ambiente e Direitos Humanos. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

[436] CORTE IDH. Opinión Consultiva OC-23/17: Meio ambiente e direitos humanos. 15 nov. 2017. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf.

B.2. Em que medida o acesso à informação ambiental constitui um direito cuja proteção é necessária para garantir os direitos à vida, à propriedade, à saúde, à participação e ao acesso à justiça, entre outros direitos afetados negativamente pela mudança climática, de acordo com as obrigações estatais estabelecidas na Convenção Americana?

450. O acesso à informação ambiental, assim como o acesso a outras informações que possam não estarem contidas na classificação de 'ambientais', é essencial para que se garanta a proteção dos direitos afetados negativamente pela mudança climática em curso. A interligação entre o acesso à informação ambiental e os direitos humanos é amplamente respaldada pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), bem como por pareceres consultivos emitidos pela Corte IDH.

451. Como se estabeleceu no subitem 'B.1.i' de resposta aos questionamentos suscitados na solicitação deste parecer consultivo, o direito ao acesso à informação ambiental desempenha um papel de destaque na proteção dos indivíduos em um cenário de mudanças climáticas em constante evolução,

452. Ao disponibilizar informações detalhadas sobre as causas e impactos das mudanças climáticas, os Estados não apenas promovem a conscientização pública, uma vez que através da transparência e da disponibilidade de dados sobre emissões de gases de efeito estufa, eventos climáticos extremos, níveis de poluição e outras variáveis climáticas, os indivíduos podem entender melhor os riscos iminentes, mas também conferem às pessoas os meios para tomarem decisões informadas e proativa tanto na esfera individual quanto coletiva. Esse conhecimento empodera as pessoas a adotarem medidas de prevenção, mitigação e adaptação, permitindo que tomem ações para proteger sua vida, saúde e propriedade.

453. Como já indicado o P. C. n. 23 da Corte IDH proferido em 2017[437], solidifica o entendimento deste tribunal sobre a relação entre meio ambiente e direitos humanos. Ao estabelecer que o meio ambiente saudável é fundamental para a realização de outros direitos humanos, este parecer reforça que a preservação ambiental não é apenas uma questão tangencial, mas sim uma dimensão essencial para garantir a dignidade das pessoas. Nesse sentido, o acesso à informação ambiental adquire uma importância singular, pois possibilita que indivíduos e comunidades avaliem de maneira informada os impactos das mudanças climáticas em suas vidas.

[437] CORTE IDH. Opinión Consultiva OC-23/17: Meio ambiente e direitos humanos. 15 nov. 2017. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

454. Ainda neste pronunciamento[438], a Corte IDH indica que a participação pública é um dos pilares dos direitos de procedimento que garantem a proteção dos direitos humanos concedida pela CADH, uma vez que é através desta que se exerce o controle democrático das ações do Estado assim como instrumentaliza a consideração de suas demandas específicas pelo poder público. É uma condição para que esta possa ser plenamente exercida a garantia do direito de acesso à informação, pautado pelos princípios da publicidade e da transparência, pois só desta forma a participação poderá ser efetiva e responsável.

455. Sua proteção também encontra proteção autônoma na CADH no seio dos direitos políticos por ela protegida, na medida que estabelece em seu artigo 23.1 o direito de participação dos assuntos públicos também de forma direta.

456. No que tange as comunidades indígenas e tradicionais, a Corte IDH constrói um dever maior de proteção com base nas suas particularidades assim como nas obrigações contraídas pelos Estados no âmbito da Convenção 169 da OIT. Esta lógica é reiterada na argumentação da sentença do Caso *Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador* [439], proferida em 2012

> 167. Posto que o Estado deve garantir esses **direitos de consulta e participação** em todas as fases de planejamento e desenvolvimento de um projeto que possa afetar o território sobre o qual se assenta uma comunidade indígena, ou tribal, ou outros direitos essenciais para sua sobrevivência como povo, esses processos de diálogo e busca de acordos devem ser realizados desde as primeiras etapas da elaboração e planejamento da medida proposta, a fim de que os povos indígenas possam participar verdadeiramente e influir no processo de tomada de decisões, em conformidade com as normas internacionais pertinentes. Nesse sentido, o Estado **deve assegurar que os direitos dos povos indígenas não sejam ignorados em qualquer outra atividade, ou acordos, que faça com terceiros particulares,** ou no âmbito de decisões do poder público que afetariam seus direitos e interesses. Por esse motivo, caso seja cabível, compete também ao Estado realizar tarefas de fiscalização e de controle em sua aplicação e dispor, quando pertinente, formas de tutela efetiva desse direito, por intermédio dos órgãos judiciais respectivos. [440]

[438] Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17, Meio Ambiente e Direitos Humanos. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf. par. 226

[439] Corte IDH. Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador. Sentença de 27 jun. 2012. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_por.pdf

[440] Grifo adicionado. Corte IDH. Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador. Sentença de 27 jun. 2012. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_por.pdf. p. 53, par, 167

457. Adicionalmente, o acesso à informação ambiental se revela como uma ferramenta crucial para viabilizar o acesso à justiça em um contexto de mudanças climáticas e suas implicações nos direitos humanos. A CADH, ao garantir o direito de acesso à justiça, proporciona às vítimas de violações de direitos humanos a possibilidade de buscar reparação e correção. Nesse contexto, o acesso à informação desempenha um papel essencial ao enriquecer as bases de evidências necessárias para respaldar reivindicações legais e demandas por justiça.

458. Ao disponibilizar informações detalhadas sobre os impactos climáticos, suas causas e as medidas adotadas pelos Estados, o acesso à informação ambiental equipa as vítimas com dados tangíveis para apoiar suas alegações de que seus direitos humanos foram violados em decorrência da crise climática. Através de registros sólidos, os afetados podem estabelecer conexões diretas entre ações poluentes, falta de mitigação adequada e as adversidades que enfrentam em termos de vida, saúde, propriedade e outros direitos afetados pelas mudanças climáticas.

459. O vínculo entre acesso à informação e acesso à justiça é particularmente evidenciado nos casos apresentados ao se discorrer sobre o alcance do dever de acesso à informação ambiental: *Caso Claude Reyes* e *Caso Baraona Bray*, ambos culminando com a declaração de violação de direitos por parte do Estado chileno em 2006 e 2022 respectivamente.

460. O acesso à justiça não se trata apenas da possibilidade de buscar compensação ou reparações, mas também de responsabilizar os infratores e evitar futuras violações de direitos humanos. A informação ambiental fornece às vítimas os elementos necessários para apresentar casos legais embasados em evidências sólidas, bem como para influenciar políticas públicas que visem evitar a repetição de danos semelhantes.

461. Adicionalmente, o acesso à informação ambiental se revela como uma ferramenta crucial para viabilizar o acesso à justiça em um contexto de mudanças climáticas e suas implicações nos direitos humanos. A CADH, ao garantir o direito de acesso à justiça[441], proporciona às vítimas de violações de direitos humanos a possibilidade de buscar reparação e correção. Nesse contexto, o acesso à informação desempenha um papel

[441] LEGALE, Siddharta. As "mutações convencionais" do acesso à justiça internacional e a corte interamericana de direitos humanos. *In:* LEGALE, Siddharta. *Temas de Direitos Humanos: Estudos sobre o Sistema Interamericano de Direitos Humanos*. 2ª ed. Rio de Janeiro: NIDH, 2022.

essencial ao enriquecer as bases de evidências necessárias para respaldar reivindicações legais e demandas por justiça.[442].

462. A disponibilização dos dados relacionados a mudança climática sob a tutela do poder do Estado permite que estes sejam tratados também pela comunidade cientifica para além da vinculada diretamente ao Estado, neste sentido essa pode por sua vez traduzir estar informações para a sociedade civil como um todo que passa a contar com maior embasamento para tomada de decisão, participação pública e controle social.

463. Isto é demasiado importante para que reduza o grau de incertezas relacionados ao estabelecimento do nexo de causalidade que é tão caro a solução judicial dos conflitos emergentes da emergência climática. Neste sentido, destaca-se a necessidade de aumento da disponibilidade de informações geoespacializadas no contexto da análise da correlação entre os efeitos físicos e os sociais deste fenômeno:

> No entanto, à medida que um corpo sustentado de informações, dados e análises se torna disponível, e em particular com a maior disponibilidade de dados geoespaciais, o domínio da incerteza deve diminuir e deve tornar-se possível avaliar as probabilidades de diferentes resultados, bem como as contribuições relativas de diferentes fatores [443].

464. O controle social que é instrumentalizado pela publicidade máxima de informações também requer um esforço para que esta seja passível de compreensão e utilização eficaz por todos, por vezes a forma como a informação é disponibilizada, a ausência de expertise técnica para traduzi-las e a quantidade de dados desagregados são obstáculos importantes a serem considerados quando na avaliação do cumprimento de fato do objetivo do dever de transparência por parte dos Estados.

465. Destaca-se o reconhecimento da autonomia das obrigações procedimentais pela Corte Internacional de Justiça ao apresentar seus apontamentos no Caso *Pulp Mills on the River Uruguay* (Argentina v. Uruguay)[444]:

---

[442] https://www.ucsusa.org/resources/research-record

[443] Tradução livre, do original: "Yet, as a sustained body of information, data, and analysis becomes available, and in particular with the greater availability of geo-spatial data, the domain of uncertainty should shrink and it should become possible to assess the probabilities of different outcomes as well as the relative contributions of different factor". Cf: STUART-SMITH, R.F., OTTO, F.E.L., SAAD, A.I. et al. Filling the evidentiary gap in climate litigation. *Nat. Clim. Chang*. 11, 651–655 (2021). https://doi.org/10.1038/s41558-021-01086-7

[444] CIJ. Caso Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Judgment, I.C.J. Reports 2010, p. 14. Disponível em: https://icj-cij.org/sites/default/files/case-related/135/135-20100420-JUD-01-00-EN.pdf

> 78. O Tribunal de Justiça observa que o Estatuto de 1975 criou a CARU e estabeleceu procedimentos em relação a esta instituição, a fim de permitir que as partes cumpram as suas obrigações materiais. No entanto, em parte alguma o Estatuto de 1975 indica que uma parte pode cumprir as suas obrigações materiais cumprindo apenas as suas obrigações processuais, nem que a violação de obrigações processuais implica automaticamente a violação de obrigações materiais. Do mesmo modo, o fato de as partes terem cumprido as suas obrigações materiais não significa que se considerem cumpridas *ipso facto* as suas obrigações processuais, ou que estejam dispensadas de o fazer. Além disso, o vínculo entre estas duas categorias de obrigações também pode ser rompido, de fato, quando uma parte que não cumpriu as suas obrigações processuais abandona subsequentemente a execução da sua atividade planejada.
>
> 79. O Tribunal de Justiça considera, em consequência do que precede, que existe, de fato, uma relação funcional, em matéria de prevenção, entre as duas categorias de obrigações previstas no Estatuto de 1975, mas essa ligação não impede que os Estados partes sejam obrigados a responder separadamente por essas obrigações, em função do seu conteúdo específico, e assumir, se necessário, a responsabilidade decorrente do descumprimento das mesmas, de acordo com as circunstâncias.[445]

466. Essa fundamentação pode ser utilizada pela Corte IDH no estabelecimento de violações *per se* ao direito de acesso à informação relevante para o enfrentamento da emergência climática, assim como relacionada as ações dos Estados que tenham essa finalidade. Idealmente, isso deve ser conjugado com o reconhecimento da violação dos direitos protegidos no âmbito do bloco de convencionalidade climático interamericano.

467. Porém, tendo em conta a possível dificuldade de estabelecimento de provas substanciais, deve-se ter em conta que o caminho de responsabilização pelas violações de obrigações procedimentais, pode ser a porta de entrada para o reconhecimento de violações relacionadas as emergências climáticas, já que "de forma geral, as violações de

[445] Grifo adicionado, Tradução livre de: "78. The Court notes that the 1975 Statute created CARU and established procedures in connection with that institution, so as to enable the parties to fulfil their substantive obligations. However, nowhere does the 1975 Statute indicate that a party may fulfil its substantive obligations by complying solely with its procedural obligations, nor that a breach of procedural obligations automatically entails the breach of substantive ones. Likewise, the fact that the parties have complied with their substantive obligations does not mean that they are deemed to have complied ipso facto with their procedural obligations, or are excused from doing so. Moreover, the link between these two categories of obligations can also be broken, in fact, when a party which has not complied with its procedural obligations subsequently abandons the implementation of its planned activity. 79. The Court considers, as a result of the above, that there is indeed a functional link, in regard to prevention, between the two categories of obligations laid down by the 1975 Statute, but that link does not prevent the States parties from being required to answer for those obligations separately, according to their specific content, and to assume, if necessary, the responsibility resulting from the breach of them, according to the circumstances"

direito procedimental são mais facilmente estabelecidas"[446] podendo ainda ter como efeito o redirecionamento das ações do Estado responsabilizado para além dos ajustes no procedimento, tal como indicado por Bodansky, Bruneé e Rajamani:

> Ao responsabilizar os Estados por seus deveres procedimentais, eles podem, às vezes, ser levados a corrigir condutas prejudiciais ou, pelo menos, a tomar medidas preventivas mais eficazes daqui para frente. Dessa forma, as obrigações procedimentais podem fortalecer os aspectos preventivos do dever de não provocar dano, bem como gerar melhoria e concretização em seu padrão de devida diligência legal.[447]

468. Portanto, os Estados devem considerar que o dever de acesso à informação ambiental, assim como qualquer informação relacionada a emergência climática, deve ser observado com cuidado pelos Estados.

[446] Tradução livre de "Generally speaking, violations of procedural obligations are more easily established." BODANSKY, Daniel. BRUNÉE, Jutta; RAJAMANI, Lavanya. **International Climate Change Law.** Oxford: Oxford University Press: 2017, p. 48

[447] Tradução livre de: By holding states to their procedural duties, they can sometimes be prompted to correct harmful conducts, or at least to take more effective preventive measures going forward. In this way, procedural obligations can strengthen the preventive aspects of the no-harm rule, as well as flesh out its due diligence standard." BODANSKY, Daniel. BRUNÉE, Jutta; RAJAMANI, Lavanya. *International Climate Change Law***.** Oxford: Oxford University Press: 2017, p. 49.

2.3. CRIANÇAS

> C. Sobre as obrigações diferenciadas dos Estados com respeito aos direitos das crianças e as novas gerações frente à emergência climática
>
> Em consideração ao artigo 19 da Convenção Americana, à luz do *corpus iuris* de Direito Internacional dos Direitos Humanos, incluindo o artigo 12 da Convenção sobre os Direitos da Criança, e reconhecendo o consenso da comunidade científica que identifica as crianças como o grupo mais vulnerável, no longo prazo, aos riscos iminentes previstos à vida e ao bem-estar em função da emergência climática:
>
> > 1. Quais são a natureza e o alcance da obrigação de um Estado Parte de adotar medidas oportunas e efetivas frente à emergência climática para garantir a proteção dos direitos das crianças derivados de suas obrigações sob os Artigos 1, 4, 5, 11 e 19 da Convenção Americana?
> >
> > 2. Quais são a natureza e o alcance da obrigação de um Estado Parte de oferecer às crianças os meios significativos e eficazes para expressar as suas opiniões de forma livre e plena, incluindo a oportunidade de iniciar, ou de participar de outra maneira, de qualquer processo judicial ou administrativo relacionado à prevenção da mudança climática que constitui uma ameaça para suas vidas?

469. Os direitos humanos das crianças estão protegidos no âmbito do art. 19 da CADH[448]. Essa proteção ainda utiliza o termo 'menor' para se referir às crianças. É preciso avançar para entender as crianças de um mero objeto da proteção dos direitos para um sujeito de direitos autônomo dotado de particularidades, cuja vontade, dentro de suas capacidades de autodeterminação, deve ser levada em consideração na proteção dos seus direitos.[449] Essa interpretação alinha-se com o conteúdo da Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959[450] onde indica em seu princípio 1º que todas as crianças são credoras dos direitos nela enunciados, assim como indica em seu preâmbulo que estas

[448] CADH, Artigo 19: Toda criança tem direito às medidas de proteção que a sua condição de menor requer por parte da sua família, da sociedade e do Estado.

[449] DESCHAMPS, Luiza. Comentário ao Artigo 19: Direitos da Criança. In: VAL, Eduardo Manuel; VASCONCELOS, Raphael; GUERRA, Sidney. (org.). *Comentários à Convenção Americana de Direitos Humanos.* Curitiba: Instituto Memória: 2019. p. 171-182.

[450] UNICEF, Declaração dos Direitos das Crianças. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/media/22026/file/declaracao-dos-direitos-da-crianca-1959.pdf

demandam mais proteção e cuidados especiais "em decorrência de sua imaturidade física e mental, [...], inclusive proteção legal apropriada [...]"

470. Fato que é reiterado na interpretação conforme dada pela Corte IDH em seu papel de último intérprete da CADH, especialmente quando analisa as possíveis violações a este artigo tomando em conta a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 (CDC)[451], assinada no âmbito das Nações Unidas com entrada em vigor em setembro de 1990, em sua jurisprudência contenciosa e em seus pareceres consultivos, como se aborda a seguir.

471. O primeiro entendimento apresentado pela Corte IDH sobre o artigo 19, se dá em 1999 com a apreciação do caso que ficou conhecido como *Caso 'Meninos de Rua' vs. Guatemala*[452], quando ao exercer seu papel de última intérprete da CADH em relação a proteção das crianças, inicia sua jurisprudência constante sobre a temática, evidenciando entre outros aspectos, o entendimento da categoria criança como pessoas com até 18 anos incompletos, tomando como base a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), corroborando o posicionamento apresentado pela CIDH. Destacando ainda que tanto a CADH quanto a Convenção sobre os Direitos da Criança integram o *corpus iuri*s do direito internacional de proteção aos direitos das crianças[453].

472. Este caso trata de violações em relação a cinco meninos moradores de rua, que foram brutalmente assassinados por membros da Polícia Nacional da Guatemala, contou com o voto adicional dos juízes Cançado Trindade e Abreu Burelli no qual, partindo de uma compreensão ampla do direito à vida protegido pelo artigo 4º da CADH, defende tanto obrigações de abstenção, quanto obrigações positivas por parte dos Estados. Confira-se no segundo parágrafo deste voto em separado, onde se lê:

> O direito à vida implica não somente na obrigação negativa de não privar arbitrariamente alguém de sua vida, mas também a obrigação

[451] UNICEF, Convenção sobre os Direitos da Criança, 20 nov. 1989. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca

[452] Corte IDH. Caso Villagrán Morales y otros vs Guatemala. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_32_esp.pdf; Mérito: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_63_esp.pdf, e Reparações e Custas: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_77_esp.pdf

[453] Corte IDH. Caso Villagrán Morales y otros vs Guatemala. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_32_esp.pdf; Mérito: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_63_esp.pdf. par 194.

> positiva de tomar todas as medidas necessárias para assegurar que o direito básico de viver não seja violado[454].

473. Ao aplicar esta ampliação neste caso concreto, este direito deve ser analisado em conjunto com a proteção devida as crianças pelo artigo 19 da CADH. A realidade de vida das crianças de ruas produz inúmeras violações do direito à vida protegido pela CADH. Mais do que isso, a interpretação desse dispositivo envolve a "criação e desenvolvimento de um projeto de vida e ainda de procurar dar sentido a sua própria existência."[455]. Essa é uma realidade de muitos países da nossa região, o que ocasiona um "estado de padecimento equivalente a uma morte espiritual"[456] em relação ao qual a superveniência da morte física seria a "culminação da destruição total do ser humano."[457]

474. Destaca-se, neste processo de proteção dos direitos das crianças adotado pela Corte IDH, a adoção da doutrina da proteção integral[458] como diretriz, superando a doutrina do "menorismo"[459]. Para fins meramente didáticos, o "menorismo" é a concepção do 'menor em situação irregular'[460] que confere a criança desde a escolha do termo utilizado para se referir a ela uma menor importância em uma demonstração clara

---

[454] Tradução livre de: "2. El derecho a la vida implica no solo la obligación negativa de no privar a nadie de la vida arbitrariamente, sino también la obligación positiva de tomar las medidas necesarias para asegurar que no sea violado aquel derecho básico."

Parágrafo 2 do Voto Concorrente dos Juízes A. A. Cançado Trindade e A. Abreu Burelli, na sentença de méritos do caso Villagrán Morales e outros vs. Guatemala. 1999. Tradução livre.

[455] Tradução livre de "crear y desarrollar un proyecto de vida y aun de procurar un sentido para su propia existencia." Constante no par. 3º deste voto concorrente.

[456] Tradução livre de: "un estado de padecimiento equivalente a una muerte espiritual;" constante do parágrafo 9º deste voto concorrente.

[457] Tradução livre de: "la muerte física que a ésta sigue, en tales circunstancias, es la culminación de la destrucción total del ser humano." constante do parágrafo 9º deste voto concorrente.

[458] LEGALE, Siddharta; SARDINHA, Danilo. As Crianças Interamericanas: aportes para um bloco de convencionalidade para a proteção integral. *In:* LEGALE, Siddharta; VAL, Eduardo Manuel. *O Sistema Interamericano e os Direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais***.** Rio de Janeiro: NIDH, 2023.

[459] Como se pode ver em: FERRAZ, Hamilton Gonçalves. *A culpabilidade no Direito Penal Juvenil.* Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2017; RODRIGUES, Ellen. *A Justiça Juvenil no Brasil e a responsabilidade penal do adolescente: rupturas, permanências e possibilidades.* Rio de Janeiro: Editora Revan, 2018; AMARAL, Claudio do Prado. *Curso de Direito da Infância e Adolescência*. São Paulo: EdUSP, 2019; entre outros.

[460] PINTO, Felipe Chiarello de Souza; ANDREUCCI, Ana Claudia Pompeu Torezan; JUNQUEIRA, Michelle Asato. Sim, crianças e adolescentes são sujeitos de direito: uma análise da paradigmática opinião consultiva n. 17 de 2002 da corte interamericana de direitos humanos. *In:* AMARAL JR, Alberto do; PIOVESAN, Flávia; DANESE, Paula Monteiro. *50 anos da Convenção Americana de Direitos Humanos, O sistema Interamericano: Legado, Impacto e perspectivas*. Salvador: JusPodivm, 2020. p. 387-402

de uma visão adultocêntrica[461] como pilar desta doutrina, cabendo ao Estado o dever de intervenção somente em situações de "irregularidades".

475. A doutrina da proteção integral impõe não só um dever ativo ao Estado para garantia dos direitos humanos das crianças. Implica o reconhecimento das mesmas, enquanto sujeitos de direito, que devem ter sua situação específica de pessoa em desenvolvimento tomada em conta ao se estabelecer os parâmetros da proteção que lhe é devida[462].

476. A proteção devida às crianças se deve ainda observar o disposto no Protocolo de São Salvador (PSS)[463] em seu art. 16[464] que acrescenta a necessidade de garantir o nível básico de forma gratuita e com caráter obrigatório. Complementando para este grupo o que se indicou no artigo 13.3.a deste mesmo tratado ao abordar o direito à educação. A relação com o artigo 13 é importante para compreensão do alcance das obrigações dos Estados pois este em conjunto com o artigo 8º alínea *a* deste protocolo quando violados "por ação imputável diretamente a um Estado Parte"[465] podem expressamente fundamentar o processo perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

---

[461] SARDINHA, Danilo; GONÇALVES, João Víctor. Sujeitos de Direito? A voz das crianças (não) reconhecida pelo Judiciário. *In:* ARAÚJO, Danielle Ferreira de; et al. (Org.). *Direito: Passado, Presente e Futuro*. v. 2. 1. ed. Rio de Janeiro: Pembroke Collins, 2020.

Visão que também se verifica na seguinte passagem "Ao acreditarmos que são "menores", sua voz não nos importa e não os consultarmos para elaborar ou reconstruir a ideia que temos sobre quem eles são. Os adultos definem a si mesmos, e os menores são definidos pelos adultos. Se eles não falam, somos nós, os adultos, que fazemos isto por eles. É lógico que a explicação de sua experiência esteja muito intermediada pelas visões que temos deles.". GIMENO SACRISTÁN, José. *O aluno como invenção.* Porto Alegre: Artemed, 2005, p. 12.

[462] CRUZ, Elisa. *A vulnerabilidade de crianças na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos: análise de casos e de formas de incorporação no direito brasileiro*. Disponível em: https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r39106.pdf

[463] Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/sansalvador.asp

[464] Artigo 16 – Direito da Criança: Toda criança seja qual for sua filiação, tem direito às medidas de proteção que sua condição de menor requer por parte de sua família, da sociedade e do Estado. Toda criança tem direito de crescer ao amparo e sob a responsabilidade de seus pais. Salvo em circunstâncias excepcionais, reconhecidas judicialmente, a criança de tenra idade não deve ser separada de sua mãe. Toda criança tem direito à educação gratuita e obrigatória, pelo menos no nível básico, e a continuar sua formação em níveis mais elevados do sistema educacional.

[465] Redação exata de parte do parágrafo 6º do artigo 19 do PSS. Artigo 19 - Meios de proteção [...] 6. Caso os direitos estabelecidos na alínea a do artigo 8, e no artigo 13, forem violados por ação imputável diretamente a um Estado Parte deste Protocolo, essa situação poderia dar lugar, mediante participação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e, quando cabível, da Corte Interamericana de Direitos Humanos, à aplicação do sistema de petições individuais regulado pelos artigos 44 a 51 e 61 a 69 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. [...]. cf. documento completo disponível em https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/sansalvador.asp

477. A fundamentação para a proteção adicional das crianças está na necessidade de garantia do desenvolvimento integral das mesmas, o que inclui o desenvolvimento físico, emocional e de suas potencialidades na construção de seu projeto de vida. Pode-se afirmar que há então uma espécie de duplo grau de proteção dos direitos humanos das crianças[466], o primeiro é aquele relativo à proteção dos Direitos Humanos comuns a todas as pessoas, e o segundo é onde estaria exatamente a proteção adicional devida em virtude de sua condição de criança, podendo ser um maior grau de proteção de um mesmo direito, uma especificidade na maneira de implementar algum direito ou o acréscimo de direito específico. Devendo-se sempre observar os primeiros artigos da CADH que podem ensejar obrigações positivas para garantia e efetivação dos direitos por ela protegidos.

478. Sobre a não garantia do Estado de uma vida plena para crianças em privação de liberdade tem-se no caso *Instituto de Reeducação do Menor vs. Paraguai*[467] a indicação de que o dever de garantia de uma vida digna devida pelos Estados é aumentado por se tratar tanto de crianças quanto pela situação de privação de liberdade por uma medida estatal. Devendo esta proteção adicional a criança ser aplicável a todos cenários, e a todas as crianças, chegando-se a indicar na análise dos méritos desta sentença que sua condição de detenção ou aprisionamento não exclui a sua condição de criança.

479. Ainda que nesse caso não se tenha avaliado a violação do artigo 19 *per se*[468]*,* uma vez que reconhece que esta proteção abrange os direitos humanos como um todo e não só o que estaria categorizado como direitos civis e políticos, mas também os DESCA[469], o que naquele momento não tinha sua apreciação de forma autônoma tal qual se inaugura com o caso *Lagos del Campo vs Perú* [470] em 2017. Não obstante a possibilidade de se conferir sentido à proteção elencada no artigo 19 a partir de outros tratados que integrem o bloco de convencionalidade interamericano, especialmente a Convenção dos Direitos das Crianças, mas não somente.

---

[466] DESCHAMPS, Luiza. Comentário ao Artigo 19: Direitos da Criança. *In:* VAL, Eduardo Manuel; VASCONCELOS, Raphael; GUERRA, Sidney (Orgs). *Comentários à Convenção Americana de Direitos Humanos*. Curitiba: Instituto Memória: 2019, p.171-182.

[467] Corte IDH. Caso "Instituto De Reeducação Do Menor" vs. Paraguai. Sentença de 2 de setembro de 2004. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_112_por.pdf

[468] Tal qual se indica no parágrafo 150 da sentença: "150. Deste modo, a Corte não se pronunciará neste caso sobre a violação isolada do artigo 19 da Convenção Americana, mas incluirá sua decisão a esse respeito nos capítulos correspondentes aos demais direitos cuja violação foi alegada.

[469] Parágrafo 149 da Sentença do Caso "Instituto De Reeducação Do Menor" vs. Paraguai (2004)

[470] Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_340_esp.pdf

480. Sobre o tema da proteção das crianças no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, dois pareceres consultivos proferidos pela Corte IDH abordam diretamente a proteção das crianças: o Parecer Consultivo n. 17[471], intitulado "Condição Jurídica e Direitos Humanos da Criança"[472] proferido em 2002; e o Parecer Consultivo n. 21 de 2014[473] sobre "Direitos e garantias das crianças em contextos de migração e/ou em necessidade de proteção internacional".

481. No primeiro, do ano de 2002, indica que o parâmetro adotado por este tribunal para definir a categoria "criança" a qual se refere o artigo 19 da CADH é o mesmo da Convenção sobre os Direitos da Criança (1989)[474], qual seja toda pessoa que não tenha atingido 18 anos completos[475], reiterando o estabelecido no Caso Meninos de Rua. Além disso o PC 17/02 também busca dar sentido para a igualdade, para o interesse superior da criança, abordar o papel da família, da sociedade e do Estado no trato com as crianças; e, por fim, quanto aos procedimentos judiciais ou administrativos dos quais haja a participação de crianças.

482. Destaca-se, portanto, o entendimento de que se deve utilizar a igualdade em relação as crianças em seu sentido material, para que se promova seu desenvolvimento harmônico e o desfrute de seus direitos, assim como o "interesse superior da criança" como um guia para proteção dos direitos das crianças, sendo este derivado da própria dignidade da pessoa humana, e diz respeito a necessidade de observar as características próprias da criança e a na necessidade de possibilitar o pleno desenvolvimento delas.

483. No que tange o papel da família, há o entendimento de que esta deve ser considerada o núcleo central da proteção dispensada as crianças, o que não afasta a sociedade e Estado do dever de garantia destes. Devendo, por exemplo, o Estado garantir

---

[471] Corte IDH. Opinión Consultiva OC-17/2002. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño 28 de agosto de 2002. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf

Ver também: FERRAZ, Hamilton. A Opinião Consultiva n. 17/02 da Corte IDH: um marco na proteção internacional a crianças e adolescentes. *Casoteca do NIDH*. 22 fev. 2018. Disponível em: https://nidh.com.br/a-opiniao-consultiva-n-17-02-da-corte-interamericana-um-marco-na-protecao-internacional-a-criancas-e-adolescentes/

[472] Tradução livre

[473] Corte IDH. Parecer Consultivo OC-21/14 Direitos e garantias de crianças no contexto da migração e/ou em necessidade de proteção internacional. 19 ago. 2014. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_21_por.pdf

[474] https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca

[475] Parágrafo 42 do PC 17/2002: "42. En definitiva, tomando en cuenta la normativa internacional y el criterio sustentado por la Corte en otros casos, se entiende por "niño" a toda persona que no ha cumplido 18 años de edad."

instituições e pessoas qualificadas para a devida proteção da sua vida digna e dos interesses da criança e das famílias.

484. A Corte IDH recordou ainda que os direitos derivados do devido processo legal também são devidos às crianças, sempre tendo em consideração as particularidades do caso concreto e dando-se preferência para utilização de métodos e técnicas de justiça alternativa para resolução de litígios que envolvam menores de 18 anos.

485. No PC n 21/14, por sua vez, a Corte IDH determinou que os Estados devem considerar características particulares das crianças ao elaborar, adotar, implementar e aplicar suas políticas migratórias, tendo em conta a necessidade de coordenação e das normas de direito interno e os instrumentos internacionais pertinentes. Retoma as bases calcadas na doutrina da proteção integral das crianças[476] já apresentada no PC n. 17/02 em 2002, devendo os Estados priorizar sua proteção sob essa a perspectiva. Sendo dever destes também a identificação de crianças estrangeiras que necessitem de proteção internacional em sua jurisdição.

486. Pode-se afirmar, assim, que a proteção integral das crianças deve ser a prioridade na determinação das medidas adotadas nos procedimentos migratórios dos Estados, reforçando a necessidade de que caso seja inescapável a opção pelo albergamento ou institucionalização, que este privilegie a manutenção do convívio familiar, devendo ser o mais breve possível e se observando a necessidade de separação física da detenção de finalidade migratórias da de cunho penal.[477]

487. Neste documento, destina-se ainda um tópico para destacar o direito da criança de ser ouvida e participar em todas as etapas processuais, em atendimento ao disposto no artigo 12 da CDC[478], o que pode incluir o dever de prover outras formas de comunicação como "as formas não verbais [...], como o jogo, a expressão corporal e facial, e o desenho

---

[476] A doutrina da proteção integral vem para superar as contradições e situações degradantes impostas às crianças e adolescentes na América Latina. Ganhou concretude legislativa no Brasil com o advento da Lei nº 8.069/90, Estatuto da Criança e do Adolescente, revogando o Código de Menores (Lei nº 6.697/79), o qual existia sob a perspectiva da "doutrina da situação irregular do menor". Para saber mais, cf. RODRIGUES, Ellen. *A Justiça Juvenil no Brasil e a Responsabilidade Penal do Adolescente:* rupturas, permanências e possibilidades. Rio de Janeiro: Revan, 2017.

[477] Par. 173 do PC 21/14

[478] Artigo 12. 1. Os Estados Partes devem assegurar à criança que é capaz de formular seus próprios pontos de vista o direito de expressar suas opiniões livremente sobre todos os assuntos relacionados a ela, e tais opiniões devem ser consideradas, em função da idade e da maturidade da criança. 2.Para tanto, a criança deve ter a oportunidade de ser ouvida em todos os processos judiciais ou administrativos que a afetem, seja diretamente, seja por intermédio de um representante ou de um órgão apropriado, em conformidade com as regras processuais da legislação nacional. *Convenção sobre os Direitos da Criança*, 20 nov. 1989. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca

e a pintura, através dos quais as crianças demonstrem capacidade de compreender, escolher e ter preferencias"[479].

C.1. Quais são a natureza e o alcance da obrigação de um Estado Parte de adotar medidas oportunas e efetivas frente à emergência climática para garantir a proteção dos direitos das crianças derivados de suas obrigações sob os Artigos 1, 4, 5, 11 e 19 da Convenção Americana?

488. Para que quaisquer análises sobre a natureza e alcance das obrigações dos Estados na proteção das crianças no contexto da emergência climática os aspectos indicados na parte inicial da resposta a esta pergunta devem ser observados. Deve se considerar a proteção dos direitos humanos protegidos pela CADH a partir da universalidade, integralidade e indivisibilidade[480] dos direitos humanos[481].

489. Compreendendo que as alterações climáticas são uma crise global que afeta todos os aspectos da vida humana, destaca-se que o seu impacto nas crianças é particularmente preocupante. Isto porque as crianças são mais vulneráveis aos efeitos das alterações climáticas devido as suas características próprias, podendo esta afetar o seu desenvolvimento físico, emocional e cognitivo.

490. Dada a sua condição de desenvolvimento, as crianças são mais suscetíveis às consequências adversas do ambiente degradado, que podem comprometer não apenas sua saúde e bem-estar imediatos, mas também suas perspectivas de futuro e desenvolvimento, ou seja a criação e realização de seu projeto de vida.

491. Como se salienta na recente publicação do UNICEF sobre o tema: "A mudança climática está transformando a infância: um suplemento do índice de risco climático da infância"[482] onde se recorda que as crianças não são pequenos adultos, sendo uma parcela da população especialmente vulnerável aos efeitos deletérios da alteração climática, ainda

[479] Tradução livre de: "las formas no verbales [...], como el juego, la expresión corporal y facial y el dibujo y la pintura, mediante las cuales los infantes demuestran capacidad de comprender, elegir y tener preferencias". Encontrado no parágrafo 122, p. 46-47 do PC- 21/14

[480] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, volume II, Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999.

[481] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Desafios e conquistas do Direito Internacional dos Direitos Humanos no início do século XXI. Disponível em: https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/407-490_cancado_trindade_oea_cji_.def_.pdf

[482] Tradução livre do nome do relatório a partir da versão em espanhol. *Cf.:* UNICEF, Fundo das Nações Unidas para a Infância. El cambio climático está transformando la infancia: Un suplemento del Índice de Riesgo Climático de la Infancia, UNICEF, Nova York, nov. 2023. Disponível em: https://www.unicef.org/media/147986/file/The%20climate-changed%20child%20-%20Report%20in%20Spanish.pdf

que tenham "em grande medida sido deixados de lado ou negligenciados na narrativa e financiamento da mudança climática em escala mundial."[483]

492. Ainda no âmbito das Nações Unidas, o Comitê dos direitos das Crianças[484] publicou em agosto de 2023 o Comentário Geral n. 26 sobre direitos das crianças e o meio ambiente com enfoque especial nas mudanças climáticas [485]. Que parte da identificação de que passamos por uma "tripla crise planetária"[486] que é composta pela emergência climática, a perda da biodiversidade e a poluição generalizada, conformando uma ameaça sistêmica aos direitos das crianças no mundo todo.

493. Neste documento identificam-se doze direitos protegidos pela Convenção dos Direitos das Crianças (1989) que se relacionam diretamente a proteção devida à criança relacionada ao meio ambiente, são eles: o direito a não-discriminação (art. 2º); interesse Superior da Criança (art. 3º); direito à vida, à sobrevivência e ao desenvolvimento (art. 6º); direito de ser ouvido (art. 12); liberdade de expressão, associação e reunião pacífica (arts. 13 e 15); acesso à informação (arts. 13 e 17); não ser submetido a qualquer forma de violência (art. 19); ao mais elevado nível de saúde possível (art. 24); à segurança social e a um nível de vida adequado (arts. 26. e 27); à educação (arts. 28 e 29, n. 1, alínea e); das crianças indígenas e das crianças pertencentes a grupos minoritários (art. 30); ao descanso, lazer, e atividades recreativas (art. 31).[487]

494. Neste mesmo documento, aponta-se cinco critérios que devem ser considerados pelos estados para verificar a compatibilidade de suas medidas de mitigação e a Convenção sobre Direitos das Crianças:

> a) Os objetivos e ações de mitigação devem indicar claramente como respeitam, protegem e cumprem os direitos da criança consagrados na Convenção. Os Estados devem ter como central a necessidade de apresentar de forma transparente e explícita os direitos da criança ao

[483] Tradução livre de: [...] en una gran medida se les ha dejado de lado o desatendido en la narrativa y la financiación del cambio climático a escala mundial.

[484] https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/crc/introduction-committee#:~:text=The%20Committee%20on%20the%20Rights%20of%20the%20Child,Rights%20of%20the%20Child%20by%20its%20State%20parties.

[485] Tradução livre. ONU. General comment No. 26 (2023) on children's rights and the environment, with a special focus on climate change CRC/C/GC/26. Disponível em: https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsqIkirKQZLK2M58RF%2F5F0vHrWghmhzPL092j0u3MJAYhyUPAX9o0tJ4tFwwX4frsfflPka9cgF%2FBur8eYD%2BEeDmuoVnVOpjkzwB9eiDayjZA

[486] Tradução livre de "triple crisis planetária"

[487] Todos os artigos indicados neste parágrafo se referem a Convenção sobre Direitos das Crianças de 1989. Disponível em: https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child

preparar, comunicar e atualizar as Contribuições Nacionalmente Determinadas. Esta obrigação aplica-se igualmente a outros instrumentos, tais como relatórios bienais de transparência, processos internacionais de avaliação e revisão e processos internacionais de consulta e análise;

b) Os Estados têm a responsabilidade individual de mitigar a mudança climática, a fim de cumprirem as suas obrigações ao abrigo da Convenção e do direito internacional do meio ambiente, em particular o compromisso contido no Acordo de Paris de manter o aumento da temperatura média global muito abaixo dos 2°C acima dos níveis pré-industriais, e prosseguir os esforços para limitar esse aumento de temperatura a 1,5°C acima dos níveis pré-industriais até 2030. As medidas de mitigação devem refletir a parcela equitativa de cada Estado Parte nos esforços globais para mitigar as mudanças climáticas, com base na redução total necessária para proteger contra a persistência e a escalada das violações dos direitos das crianças. Cada Estado, e todos eles em conjunto, devem continuar a reforçar os compromissos climáticos, com a maior ambição possível e de acordo com as suas responsabilidades comuns, mas diferenciadas, e respectivas capacidades. Os Estados de alta renda deveriam continuar a liderar os esforços adotando metas absolutas de redução de emissões em toda a economia, e todos os Estados devem aumentar seus esforços de mitigação, à luz de suas diferentes circunstâncias nacionais, a fim de maximizar a proteção dos direitos das crianças;

c)As sucessivas medidas de mitigação e os compromissos atualizados devem ser representativos dos esforços progressivos dos Estados ao longo do tempo e devem ter em conta que o prazo para evitar as alterações climáticas com consequências catastróficas e danos aos direitos das crianças é mais curto e requer medidas urgentes;

d)As medidas de mitigação a curto prazo devem ter em conta o fato de que o adiamento de uma eliminação rápida dos combustíveis fósseis conduzirá a um aumento das emissões cumulativas e, por conseguinte, a um maior prejuízo previsível para os direitos das crianças;

e) As medidas de mitigação não podem basear-se na capacidade futura de remoção de gases de efeito de estufa da atmosfera através de tecnologias não comprovadas. Os Estados devem priorizar reduções de emissões rápidas e efetivas agora, a fim de permitir que as crianças desfrutem plenamente de seus direitos o mais rápido possível, assim como evitar danos irreversíveis à natureza. [488]

[488] Tradução livre de: a) Los objetivos y medidas de mitigación deberían indicar claramente de qué modo respetan, protegen y hacen efectivos los derechos del niño consagrados en la Convención. Los Estados deberían centrarse de forma transparente y expresa en los derechos del niño al preparar, comunicar y actualizar las contribuciones determinadas a nivel nacional. Esta obligación también es aplicable a otros instrumentos, como los informes bienales de transparencia, los procesos de evaluación y examen internacional y los procesos de consulta y análisis internacional; b)Los Estados tienen la responsabilidad individual de mitigar el cambio climático para cumplir las obligaciones que les imponen la Convención y el derecho internacional del medio ambiente, en particular el compromiso contenido en el Acuerdo de París de mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2 ºC con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5 ºC con respecto

495. Dentro destes critérios, destaca-se a preocupação temporal em relação as respostas ofertadas a emergência climática, o que aparece claramente nos três últimos em função da necessidade de proteção maior devida as crianças, que também estará nesta condição por um período de tempo limitado devendo por isso mesmo serem atendidas o mais breve possível. Isso dialoga diretamente com o entendimento do aspecto 'oportuno' das medidas necessárias para garantia da promoção e proteção dos direitos das crianças em uma realidade de emergência climática.

496. O entendimento desenvolvido no seio do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, especialmente na CIDH[489], segue no sentido de reconhecer que as mudanças climáticas geram impactos diretos sobre direitos como saúde, água, alimentação, moradia e ao meio ambiente saudável, mas também enfatiza a obrigação de os Estados adotarem medidas proativas para evitar estas violações. De forma que se conforma a compreensão de que a inação ou a resposta inadequada às mudanças climáticas pode resultar na violação dos deveres de proteção dos direitos protegidos pela CADH.

497. Considerar os direitos das crianças em meio a emergência climática, implica ainda na necessidade de se tomar em conta uma perspectiva intergeracional, levando em consideração os interesses das gerações futuras e a proteção especial necessária para a infância. Isso inclui políticas e ações que assegurem uma qualidade ambiental que seja

---

a los niveles preindustriales para 2030. Las medidas de mitigación deben reflejar la parte equitativa que corresponde a cada Estado parte en las iniciativas mundiales dirigidas a mitigar el cambio climático, en función de la reducción total necesaria para proteger contra la persistencia y el agravamiento de las violaciones de los derechos del niño. Cada Estado, y todos ellos conjuntamente, deberían seguir reforzando los compromisos climáticos, con la mayor ambición posible y de acuerdo con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y sus respectivas capacidades. Los Estados de renta alta deberían seguir encabezando los esfuerzos adoptando metas absolutas de reducción de emisiones absolutas para el conjunto de la economía, y todos los Estados deberían aumentar sus esfuerzos de mitigación, a la luz de sus diferentes circunstancias nacionales, a fin de proteger al máximo los derechos del niño; c)Las sucesivas medidas de mitigación y las promesas actualizadas deben ser representativas de los esfuerzos progresivos de los Estados a lo largo del tiempo, y habría que tener en cuenta que el plazo para evitar un cambio climático de consecuencias catastróficas y daños a los derechos de los niños es más breve y requiere medidas de carácter urgente; d)Las medidas de mitigación a corto plazo deberían tomar en consideración el hecho de que retrasar una rápida eliminación gradual de los combustibles fósiles dará lugar a un aumento de las emisiones acumuladas y, por tanto, a mayores daños previsibles para los derechos del niño; e)Las medidas de mitigación no pueden basarse en que en el futuro se conseguirá eliminar los gases de efecto invernadero de la atmósfera a través de tecnologías no probadas. Los Estados deberían dar prioridad a la reducción rápida y efectiva de las emisiones en la actualidad a fin de favorecer que los niños disfruten plenamente de sus derechos lo antes posible y evitar que se causen daños irreversibles a la naturaleza. Disponível em: https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsqIkirKQZLK2M58RF%2F5F0vHrWghmhzPL092j0u3MJAYh1pG8vjX%2BTbapbdwymBZbuwwrM7i1mmflJdZAM9BCgcZqUGCNirEBHJEziU6qaXYp

[489] CIDH, Resolución n. 2/2021. Emergencia climática: alcance de las obligaciones interamericanas em materia de derechos humanos. Disponível em: .https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2021/Resolucion_3-21_SPA.pdf p. 5.

compatível com a dignidade humana e que promovam o desenvolvimento sustentável, dois conceitos que são considerados essenciais para o pleno exercício dos direitos humanos pelas crianças.

498. Na Resolução sobre emergência climática da CIDH isto é apresentado de forma bastante clara:

> 21. Com base no princípio da equidade intergeracional, **todas as crianças e adolescentes têm direito ao desfrute de um meio ambiente saudável e de viver em um planeta em condições melhores ou iguais a seus antepassados.** Os Estados devem assegurar que os impactos das alterações climáticas não ameacem os seus direitos à vida, à integridade pessoal e à saúde devido à sua particular sensibilidade às alterações de temperatura e às doenças transmitidas por vetores. Os Estados também devem garantir que seus direitos à educação, identidade, moradia, água e saneamento não sejam afetados pela destruição ou alteração de infraestruturas básicas para seu bem-estar, como escolas, hospitais e sistemas de transporte público. [490]

499. É possível verificar a ênfase dada neste momento a maior vulnerabilidade física das crianças a alteração das condições atmosféricas, assim como em relação a capacidade de resistência destas a doenças que podem ter seus meios de transmissão majorados em função desta alteração, como a dengue e a malária que são transmitidas por mosquitos.

500. Os princípios de dignidade humana e desenvolvimento sustentável, portanto, são alicerces para a interpretação e aplicação dos direitos humanos no contexto das mudanças climáticas, servindo como guias para a formulação de políticas públicas e medidas jurídicas que visem a proteção efetiva dos direitos das crianças em face da emergência climática.

501. Interessante pontuar que dentre a miríade de causas identificadas como motivadoras da migração das crianças no âmbito do P. C. n. 21[491] inclui os desastres

---

[490] Tradução livre, grifo adicionado. Original: 21. Con base en el principio de equidad intergeneracional todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a gozar de un medio ambiente sano y a vivir en un planeta igual o en mejores condiciones que sus antepasados. Los Estados deben velar por que los impactos del cambio climático no amenacen sus derechos a la vida, a la integridad personal y a la salud por su especial sensibilidad a los cambios de temperatura y a las enfermedades transmitidas por vectores. Así mismo, los Estados deben asegurar que sus derechos a la educación, a la identidad, a la vivienda, al agua y al saneamiento no se vean afectados por la destrucción o alteración de la infraestructura básica para su bienestar como los colegios, hospitales y los sistemas de transporte público CIDH, Resolución n. 2/2021. Emergencia climática: alcance de las obligaciones interamericans em matéria de derechos humanos. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2021/Resolucion_3-21_SPA.pdf p 16-17

[491] Corte IDH. Parecer Consultivo OC-21/14 Direitos e garantias de crianças no contexto da migração e/ou em necessidade de proteção internacional. 19 ago. 2014. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_21_por.pdf

naturais[492] o que em um cenário de emergência climática tende a se tornar um fator cada vez mais importante no desenho das dinâmicas de deslocamento de pessoas em geral, havendo um dever de proteção maior para com os mais vulneráveis neste contexto, dentre as quais as crianças.

502. Retoma-se, aqui, para determinação do alcance das obrigações dos Estados a lógica de que o dever de respeito e garantia dos direitos protegidos pela CADH requerem tanto abstenções, quanto ações por parte dos Estados Parte, como se extrai dos artigos 1º e 2º desse Tratado. Pode-se entender que, dentro da postura ativa demandada dos Estados na proteção dos direitos das crianças em um contexto de emergência climática, inclui a necessidade de implementação de políticas que se alinhem com a necessidade de prevenir os efeitos deletérios das mudanças climáticas sobre os direitos humanos protegidos pela CADH.

503. O art. 4º da CADH, que protege o direito à vida, impõe aos Estados a obrigação de tomar todas as providências necessárias para garantir a sobrevivência e o desenvolvimento das crianças em face dos desafios impostos pela emergência climática. O que em alinhamento com o excerto do relatório da CIDH citado anteriormente, envolve a garantia de um patamar de bem-estar mínimo que permita a construção e desenvolvimento de seus projetos de vida, o que passa obrigatoriamente por discussões sobre moradia, saúde, educação, saneamento básico, acesso à água e a alimentação saudável.

504. O art. 5º, que versa sobre o direito à integridade pessoal, deve ser entendido para além da abstenção de infringir diretamente danos a integridade pessoal das crianças, mas deve abarcar a proteção ativa frente a realidades que possam gerar este. Deve-se entender que a integridade pessoal engloba a pessoa como um todo, devendo-se atentar para possíveis danos psicológicos e não somente os físicos.

505. Um exemplo de como esta proteção deve se materializar no cenário vivido da emergência climática pode ser percebido no âmbito da gestão de riscos de desastres, que têm sido majorados significativamente pela alteração atmosférica, seja em frequência, seja em intensidade. Há neste contexto um dever de proteção aumentado para com os mais vulneráveis, dentre os quais as crianças, o que pode se realizar através de infraestrutura e planos de emergência que considerem as vulnerabilidades específicas das crianças.

[492] Parágrafo 35 do PC - 21/14

506. O art. 11, da CADH cumpre o papel de proteção da honra e da dignidade, o que no contexto aqui explorado se traduz na obrigação de que os Estados a garantam que as crianças não sejam submetidas a condições humilhantes ou degradantes devido aos impactos da emergência climática. Isso inclui a proteção contra o deslocamento forçado e a insegurança alimentar e hídrica.

507. Outro ponto que é transversal a todos os questionamentos apresentados neste memorial é o fato de que a proteção ambiental não pode ser efetiva se limitada à atuação isolada de um Estado dentro de suas fronteiras, devido à natureza transfronteiriça dos danos ambientais. O que é ainda mais central quando da discussão da mitigação do aquecimento global, haja vista que o efeito a nível mundial está vinculado ao efeito resultante da soma de todas as emissões de gases de efeito estufa. A conservação ambiental, a proteção a biodiversidade e o combate a emergência climática requerem uma cooperação robusta e coordenada entre os Estados. Conforme a orientação da Corte IDH, ao tratar do meio ambiente no PC 23, é essencial estabelecer um sistema de comunicação e troca de informações contínuas e atualizadas entre os Estados sobre potenciais danos ambientais e seus impactos transnacionais, refletindo um dever de cuidado e de informação recíprocos.

508. A Corte IDH estabelece um dever geral de informação que prescinde da expressão de interesse específico, ou seja, as informações devem ser disponibilizadas independentemente da necessidade de justificação para o pedido. Essa abordagem garante que a informação seja entregue sem a necessidade de solicitações fundamentadas, sublinhando o princípio da transparência como essencial para a governança ambiental eficaz.

509. A natureza e o alcance da obrigação de um Estado Parte em adotar medidas oportunas e efetivas frente à emergência climática para garantir a proteção dos direitos das crianças estão intrinsecamente ligados aos princípios de não discriminação, respeito à vida, integridade pessoal, privacidade, liberdade de expressão e participação. Os Estados devem adotar ações abrangentes, incluindo medidas de prevenção, mitigação e adaptação, para proteger os direitos das crianças diante dos desafios impostos pelas mudanças climáticas e assegurar um futuro sustentável e justo para as novas gerações.

C.2. Qual é a natureza e o alcance da obrigação de um Estado Parte em fornecer às crianças os meios significativos e eficazes para expressar livre e plenamente suas opiniões, incluindo a oportunidade de iniciar ou de outra forma participar de qualquer procedimento judicial ou administrativo relacionado à prevenção das mudanças climáticas que representam uma ameaça à sua vida?

510. A natureza e o alcance da obrigação de um Estado Parte na garantia de participação das crianças em discussões que impactem sua vida, o que inclui procedimentos judiciais e administrativos. Também englobam processos relacionados a prevenção, mitigação e adaptação as mudanças climáticas, uma vez que este é um fenômeno que impacta e muito suas vidas.

511. Assim a participação em matéria climática é na realidade mais uma faceta dos profundamente enraizados princípios de participação, inclusão e proteção dos direitos das crianças, conforme estabelecidos na Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) e em consonância com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH).

512. É crucial que as crianças tenham a capacidade de participar ativamente em discussões sobre questões climáticas, uma vez que serão impactadas a longo prazo pelas decisões tomadas no presente. Como parte da garantia de fornecimento de ferramental adequado para que elas participem do debate ambiental e climático, tem se na educação ambiental realizada de forma transversal sua principal atribuição.

513. A partir desta constatação se faz necessário remeter a proteção conferida pelo Sistema Interamericano à educação de crianças, o que aparece expressamente no PSS em seus artigos 13 e 16 conforme se explorou na parte inicial desta pergunta, mas também é derivado do dever de desenvolvimento progressivo constante do artigo 26 da própria CADH[493], como se verifica na sentença Meninas Yean e Bosico vs. República Dominicana[494] da Corte IDH em 2005.

514. Este entendimento é apresentado no corpo da sentença ao se apreciar a impossibilidade de acesso à escola no horário diurno em conjunto com outras crianças por Violeta Bosico, que somente conseguiria matrícula no horário noturno destinado a adultos, em função de sua condição de apátrida, e consequente ausência de documentos:

[493] Sobre este artigo, cf. DESCHAMPS, Luiza. Comentário ao Artigo 26: Desenvolvimento progressivo. *In*: VAL, Eduardo Manuel; VASCONCELOS, Raphael; GUERRA, Sidney. (org.). *Comentários à Convenção Americana de Direitos Humanos*. Curitiba: Instituto Memória: 2019, p. 231-242.

[494] Corte IDH. Sentença do Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana. 8 set. 2005. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_130_esp.pdf

> 185. Para além do exposto, o Tribunal considera que a vulnerabilidade que as meninas foram expostas, em consequência da falta de nacionalidade e personalidade jurídica, para a menina Violeta Bosico também se refletiu no fato de ter sido impedida de estudar durante o ano letivo de 1998-1999 na classe diurna do Colégio Palavé. [...] Isso, por sua vez, agravou sua situação de vulnerabilidade, uma vez que **não recebeu a proteção especial a que tinha direito pela condição de criança**, para estudar no horário que lhe seria apropriado, na companhia de crianças de sua idade, e não com adultos. [...] Note-se que, de acordo com o dever de proteção especial da criança consagrado no artigo 19 da Convenção Americana, interpretado à luz da Convenção sobre os Direitos da Criança e do Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos na Área dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em relação ao dever de desenvolvimento progressivo contido no artigo 26 da Convenção, o Estado deve proporcionar educação primária gratuita a todas as crianças, em um ambiente e condições propícios ao seu pleno desenvolvimento intelectual. [495]

515. O caso trata da violação de direitos de duas meninas, Dilicia Yean e Violeta Bosico que ainda que nascidas na República Dominicana, que adota formalmente o critério *ius soli* para outorga de nacionalidade, são filhas de mães dominicanas e pais haitianos e não foram registradas logo após o nascimento e ao solicitar a inscrição tardia no registro civil não tiveram sucesso. A sentença destaca os impactos que esta 'ausência de documentos' teve na vida das meninas e de suas famílias, assim como a discriminação para com os haitianos e seus descendentes em função de sua origem.

516. É importante perceber também a compreensão de que é dever dos Estados garantir a educação básica, preferencialmente durante a infância, devendo ser provido um ambiente escolar que permitam seu desenvolvimento intelectual, o que inclui prover ferramentas para participar da vida social. Podendo ser também o ambiente escolar um grande aliado na construção de ambientes seguros para que as crianças possam se manifestar livremente sobre suas percepções e demandas relacionadas as mudanças climáticas.

[495] Grifo adicionado, tradução livre de: 185. Además de lo anterior, la Corte considera que la vulnerabilidad a que fueron expuestas las niñas, como consecuencia de la carencia de nacionalidad y personalidad jurídica, para la niña Violeta Bosico también se reflejó en que se le impidió estudiar durante el período escolar 1998-1999 en la tanda diurna de la Escuela de Palavé. [...] Este hecho a la vez agravó su situación de vulnerabilidad, ya que ella no recibió la protección especial a que era acreedora como niña, de estudiar en el horario que le sería adecuado, en compañía de niños de su edad, y no con personas adultas. [...] Cabe resaltar que de acuerdo al deber de protección especial de los niños consagrado en el artículo 19 de la Convención Americana, interpretado a la luz de la Convención para los Derechos del Niño y del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en relación con el deber de desarrollo progresivo contenido en el artículo 26 de la Convención, el Estado debe proveer educación primaria gratuita a todos los menores, en un ambiente y condiciones propicias para su pleno desarrollo intelectual.

517. No campo da educação escolar, podem ser apontadas três papeis da educação[496] no combate à emergência climática: (i) apresentar a agenda de descarbonização e a realidade das mudanças climáticas; (ii) ser parte da estratégia de adaptação na medida em que se implementem estratégias de continuidade e/ou retorno rápido do serviço educacional escolar em meio a disrupção causadas por eventos climáticos extremos, assim como implementar medidas para garantia de conforto térmico dos alunos frente a cenários de temperaturas extremas, como é o caso das ondas de calor; (iii) tornando a infraestrutura escolar como fator de mitigação de emissão de gases de efeito estufa, com construções mais energeticamente eficientes por exemplo.

518. No entanto, o acesso às informações ambientais e sobre a mudança climática não deve estar restrito ao ambiente escolar. O dever de informação sobre o tema deve se materializar também através de outras vias, buscando atingir a população como um todo o que inclui as crianças que não acessam o ambiente escolar formal.

519. O dever de proteção devido às Crianças, nos moldes do art. 19 da CADH, impõe a necessidade de que se considerar as suas opiniões no desenvolvimento de políticas e programas que afetem seu bem-estar e desenvolvimento tal qual se indica no P. C. n. 17/02. É necessário sempre levar em consideração a preocupação de "matizar razoavelmente o âmbito da participação da criança no processo, a fim de alcançar a proteção efetiva de seu interesse superior, objetivo maior das normas do Direito Internacional dos Direitos Humanos nesta área."[497]

520. Ao se considerar o fixado nas sentenças da Corte IDH para o contexto das mudanças climáticas, torna-se evidente que a emergência climática ameaça diretamente a habilidade das crianças de construir e perseguir seus projetos de vida. A deterioração ambiental e as consequentes crises humanitárias podem destruir as fundações sobre as quais as crianças devem construir seus futuros, impondo uma obrigação aos Estados de implementar medidas eficazes para mitigar as emissões de gases de efeito estufa, adaptar-se às mudanças climáticas e proteger os direitos das crianças de viver em um ambiente seguro e saudável. Desta forma, o direito ao pleno desenvolvimento de suas

[496] Construído a partir dos papeis elencados em BOS, María Soledad; SCHWARTZ, Liora. Educação e mudanças climáticas: como desenvolver habilidades para a ação climática em idade escolar? *Boletim de políticas do BID;* n 376.mai. 2023.

[497] Tradução livre de: "matizarse razonablemente el alcance de la participación del niño en los procedimientos, con el fin de lograr la protección efectiva de su interés superior, objetivo último de la normativa del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en este domínio." Contante de Corte IDH. Opinión Consultiva OC-17/2002. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño 28 de agosto de 2002. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf. parágrafo 101. p. 75.

potencialidades e o conceito do "dano ao projeto de vida" se interconectam na medida em que ambos demandam dos Estados uma atenção especial para a situação das crianças em meio à crise climática.

521. Portanto, os Estados têm a obrigação de garantir que as crianças sejam ouvidas e que suas opiniões sejam consideradas nas decisões relacionadas à prevenção das mudanças climáticas. Isso implica a criação de mecanismos legais e procedimentos administrativos que permitam às crianças, de maneira acessível e adaptada à sua idade e maturidade, iniciar ou participar de processos judiciais ou administrativos. Adicionalmente, devem ser assegurados recursos adequados e acessíveis para que as crianças possam expressar suas opiniões de maneira significativa sobre as decisões que afetam seu ambiente e, por extensão, sua vida e saúde.

522. No âmbito da jurisprudência da Corte IDH, destaca-se também para construção dos padrões de proteção das crianças o caso *Atala Riffo e filhas vs Chile*[498]*,* que teve a sentença proferida em 2012. Versando sobre a retirada da guarda e suas três filhas da sra. Karen Atala Riffo, então com 3, 4 e 8 anos de idade, em favor de seu ex-cônjuge sob a justificativa de que sua orientação sexual influenciaria negativamente o desenvolvimento das crianças. Isto porque após a separação ela começa um relacionamento e passa a viver na mesma residência como casal com outra mulher.

523. O fundamento da decisão tomada em âmbito nacional se embasou precipuamente na orientação sexual da mãe, não sendo considerada sua capacidade de provimento material, sendo que ela era juíza a época dos fatos, nem a vontade das crianças. Neste caso, a Corte IDH se utiliza da CDC para embasar a discriminação sofrida também pelas filhas em função da discriminação destinada a mãe das mesmas, trazendo à baila ainda a Observação Geral 7 do Comitê dos Direitos das Crianças que trata dos direitos da primeira infância, onde ao se abordar o direto a não-discriminação, aponta a necessidade de se observar a discriminação sofrida pelas crianças nesta etapa de desenvolvimento em função de discriminação sofrida pelos pais em função de "circunstâncias que desviem dos valores tradicionais"[499], indicando que este preconceito para além de uma violação do dever de não discriminação pode ser fator condutor de outras violação ao ser motivo para

[498] Corte IDH. Caso Atala Riffo e crianças vs. Chile. 24 fev. 2012. Mérito, reparações e custas. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_por.pdf

[499] ONU, Comitê dos Direitos das Crianças. GENERAL COMMENT No. 7 (2005) Implementing child rights in early childhood. CRC/C/GC/7/Rev.1. Genebra, 20 set. 2006. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_por.pdf. par16. p 6.

limitação do acesso a escola, e saúde por exemplo, especialmente quando uma parte significativa dos provedores destes serviços e ofertada por instituições privadas e organizações de caridade.

524. A Corte IDH afirma ainda nesta sentença que o melhor interesse da criança não pode ser definido em abstrato e nem servir de subsídio para manutenção de estigma social, ressaltando a necessidade de se considerar a vontade das crianças no decorrer dos processos que envolvam sua vida, devendo-se ter em conta que elas "exercem seus direitos de maneira progressiva na medida em que desenvolvem maior nível de autonomia pessoal, razão pela qual na primeira infância agem nesse sentido por meio dos familiares."[500]

525. Dentro dos pontos resolutivos da sentença a Corte IDH entende que "O Estado é responsável pela violação do direito de ser ouvido, consagrado no artigo 8.1, em relação aos art. 19 e 1.1 da CADH, em detrimento das crianças M., V. e R.". Interessante neste caso é o esforço empreendido pela Corte IDH para não incorrer ela mesma nesta violação no âmbito de seu processo, se fazendo necessária a realização de diligências para verificar seu desejo de serem consideradas vítimas neste caso[501], uma vez que conforme se verifica nos autos não restava claro que a vontade apresentada se tratava de fato do desejo delas, e não somente a vontade dos pais:

> 67. Na Resolução de 29 de novembro de 2011 (par. 12 supra), esta Corte salientou que em nenhuma parte dos autos havia uma manifestação precisa por parte das crianças M., V. e R. a respeito de sua concordância com a representação que exercia qualquer dos pais, e de seu desejo de serem consideradas supostas vítimas neste caso. A Corte ressaltou que, embora existissem dois escritos mediante os quais tanto o pai quanto a mãe declaravam que atuavam em representação das três crianças perante este Tribunal, a posição da mãe e do pai não necessariamente representavam os interesses das crianças.

526. A menção à necessidade desta diligência abre aqui espaço para que se destaque que a necessidade de adaptações e a considerações do nível de autonomia da criança deve ser considerado desde a solicitação da diligência, passando por sua estruturação e realização, sempre oferecendo para ela um ambiente seguro e de confiança assim como a utilização de linguagem adequada para que garanta a compreensão da situação que lhes

[500] Corte IDH. Caso Atala Riffo e crianças vs. Chile. 24 fev. 2012. Mérito, reparações e custas. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_por.pdf. par. 68. p. 25.

[501] Cf. o item B.2. Consideração prévia sobre a participação das crianças M., V. e R.

permita expressar de forma independente suas opiniões e desejos, sem medo de represálias em função disto.

527. Vale abordar, ainda, as crianças integrantes de comunidades originárias, como no caso *Chitay Nech e outros vs. Guatemala* [502], sentenciado em maio de 2010 pela Corte IDH. Versando sobre o desaparecimento forçado de Florencio Chitay Nech, agricultor e indígena *maya kaqchikel* que foi levado quando estava em companhia de seu filho Estermerio Chitay, comprando lenha em 1981. Tendo sido esta criança ameaçada com arma apontada na cabeça para convencer o pai a entrar no veículo que o levou, e tendo sido ela quem correu para casa para relatar o que aconteceu e dar início a busca da família por seu pai, o que se iniciou com a denúncia dos fatos junto a Polícia Nacional.

528. Ainda que o início da violação tenha se realizado antes da submissão do Estado da Guatemala, que ocorreu em 1987, a Corte IDH decidiu que o desaparecimento forçado de Florêncio, e o deslocamento forçado pelo qual passa sua família são violações continuadas, que seguem ocorrendo após este aceite.

529. Ao analisar o caso, a Corte IDH reconheceu a existência de particularidades da convivência familiar no contexto da família indígena, entendendo que esta "não se limita ao núcleo familiar, mas inclui as diferentes gerações que a compõem e também a comunidade da qual faz parte."[503]

530. Neste caso, ressalta-se ainda que a obrigação complementar indicada pelo artigo 30 da CDC[504], que confere sentido a proteção devida pelo artigo 19 a crianças que integrem comunidades indígenas, refletindo a obrigação dos Estados "de promover e proteger o direito das crianças indígenas a viver de acordo com sua própria cultura, sua própria religião e seu próprio idioma." [505].

---

[502] Corte IDH, Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala. 25 mai. 2010. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_212_esp.pdf

[503] Tradução livre de: "no se limita al núcleo familiar sino que incluye a las distintas generaciones que la componen e incluso a la comunidad de la cual forma parte." Par. 159. P 43. Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala. 25 mai. 2010

[504] Artigo 30: Nos Estados Partes que abrigam minorias étnicas, religiosas ou linguísticas, ou populações autóctones, não será negado a uma criança que pertença a tais minorias ou a um grupo autóctone o direito de ter sua própria cultura, professar ou praticar sua própria religião ou utilizar seu próprio idioma em comunidade com os demais membros de seu grupo. Cf. UNICEF, Convenção sobre os Direitos da Criança, 20 nov. 1989. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca

[505] Tradução livre de: "de promover y proteger el derecho de los niños indígenas a vivir de acuerdo con su propia cultura, su propia religión y su propio idioma." Constante no parágrafo 167 da Sentença do Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala. 25 mai. 2010.

531. A Corte IDH entendeu ainda que houve adicionalmente uma perda cultural e espiritual das crianças que foram afastadas da possibilidade de crescer em sua comunidade indígena, em relação a Estermerio e seus irmãos María Rosaura e Eliseo, que assim como todo seu núcleo familiar foram vítimas de deslocamento forçado motivado pelo medo que tinham de retornar ao local de sua comunidade onde seu pai foi levado. Entendendo que as então crianças indígenas "se viram privadas de sua vida cultural, motivo pelo qual esta Corte considera que o Estado é responsável pela violação do artigo 19 da CADH, em relação ao 1.1, da mesma."[506]

532. Destaca-se, ainda, que o deslocamento forçado dos membros da família se deu em paralelo com a desintegração da mesma, sendo os irmãos separados entre si, e a exceção dos mais novos também do convívio com a mãe [507]. Situação que permanece até o momento da sentença na medida que os três mais novos moram fora do país natal.

533. No contexto das mudanças climáticas, as crianças estão particularmente em risco devido aos impactos de longo prazo que as decisões atuais podem ter sobre seu futuro. Portanto, a obrigação de fornecer meios eficazes para a expressão das opiniões das crianças e sua participação em procedimentos judiciais ou administrativos relacionados à prevenção das mudanças climáticas é uma extensão do dever dos Estados de proteger os direitos das crianças e de garantir sua participação ativa nas decisões que afetarão diretamente suas vidas.

534. A natureza e o alcance da obrigação dos Estados em fornecer às crianças os meios significativos e eficazes para expressar suas opiniões e participar de procedimentos relacionados às mudanças climáticas estão enraizados nos princípios de participação, inclusão e proteção dos direitos das crianças. Ao reconhecer a voz e as preocupações das crianças em relação ao futuro ambiental, os Estados cumprem suas obrigações convencionais e garantem que as gerações presentes e futuras possam contribuir para a construção de um mundo sustentável e equitativo.

---

[506] Traduçao livre de: "se vieron privados de su vida cultural, esta Corte considera que el Estado es responsable de la violación del artículo 19 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de la misma," Paragrafo 170 da Sentença do Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala. 25 mai. 2010.

[507] Dos filhos que eram crianças, Eliseo foi enviado para morar com uma tia na capital, e os outros dois ficaram com a mãe. Enquanto o filho maior foi enviado para um seminário, e a filha ficou trabalhando na capital.

2.4 ACESSO À JUSTIÇA E CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA (PERGUNTA D)

> D. Em atenção aos artigos 8 e 25 da Convenção Americana, e levando em consideração que a observação científica indica que há um limite à quantidade de gases de efeito estufa que podem continuar sendo emitidos antes de chegar a um estágio de mudança climática perigosa e sem retorno, e o fato de que esse limite pode ser alcançado nesta década:
>
> 1. Quais são a natureza e o alcance da obrigação de um Estado Parte em relação à provisão de recursos judiciais efetivos para oferecer proteção e reparação adequada e oportuna em função da violação de seus direitos devido à emergência climática?
> 2. Em que medida a obrigação de consulta deve ter em consideração as consequências sobre a emergência climática de uma atividade ou as projeções da emergência?

D. Em atenção aos artigos 8 e 25 da Convenção Americana, e levando em consideração que a observação científica indica que há um limite à quantidade de gases de efeito estufa que podem continuar sendo emitidos antes de chegar a um estágio de mudança climática perigosa e sem retorno, e o fato de que esse limite pode ser alcançado nesta década:

535. O Sistema Interamericano de Direitos Humanos, por meio dos relatórios da RESDESCA[508] da CIDH, da Corte IDH por meio do P.C. n. 23/17 e do caso *Comunidades Indígenas Membros da Associação Lhaka Honhat (Nuestra tierra) vs. Argentina* (2020), tem demonstrado que a emergência climática impacta a garantia do acesso à justiça dos grupos mais vulneráveis desproporcionalmente. As premissas empíricas que apoiam o entendimento recorrem aos Relatórios Anuais do IPCC de 2021 a 2023[509] . Diante desse cenário, o Estado possui o dever de construir políticas públicas para proteger direitos e garantir remédios judiciais efetivos, de modo a diminuir o impacto desproporcional nos direitos humanos desses grupos e nos instrumentos para a sua proteção, relacionados às garantias do processo, por meio de uma proteção judicial independente, nos termos dos art. 1, 2, 8 e 25 da CADH.

536. Cada vez mais elementos dos efeitos deletérios da alteração do clima são percebidos, não apenas pela comunidade científica, mas também pela sociedade civil e

[508] Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/291.asp; Acesso em 09/10/2023.

[509] Disponível em: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2023/03/IPCC_AR6_SYR_PressRelease_en.pdf; Acesso em 09/10/2023.

pelo SIDH. A última década (2010-2019) foi a mais quente já registrada.[510] Os indícios apontam, ainda, que o ano de 2023 pode registrar os meses mais quentes da história[511]. A emergência climática está em curso e já têm consequências globais que afetam diretamente indivíduos em todos os países[512].

537. Essa realidade de "intensificação da mudança climática leva à perda da qualidade dos solos e da produtividade agrícola e aumenta a frequência e a intensidade dos eventos climáticos extremos, que incluem inundações catastróficas e incêndios florestais severos"[513]. Estes eventos extremos têm muitas vezes consequências devastadores como a perda de vidas que somou 1,3 milhão de pessoas em todo o mundo para o período entre 1998 e 2017[514].

538. Houve um aumento médio da temperatura global de 1.15ºC, no ano de 2022[515], o que em conjunto com indicações de que a concentração dos principais gases de efeito estufa na atmosfera continuam subindo. Conclui-se que tudo indica que será ultrapassado do objetivo ótimo de 1,5ºC (acima dos níveis pré-industriais) do Acordo de Paris[516]. Como se sabe, há consenso em que esta meta de limitação do aquecimento a 1,5ºC não será cumprida, a menos que haja reduções profundas, rápidas e sustentadas das emissões de gases de efeito estufa em todos os setores no decorrer desta década[517-518].

---

[510] https://unric.org/en/2010-2019-confirmed-as-warmest-decade-in-history/

[511] Cf. PIVETTA, Marcos. Julho foi o mês mais quente da história recente e quebrou recordes de temperatura. *Pesquisa FAPESP*. Disponível em: https://revistapesquisa.fapesp.br/julho-foi-o-mes-mais-quente-da-historia-recente-e-quebrou-recordes-de-temperaturas/#:~:text=Um%20dado%20climatológico%20costuma%20passar,mês%20mais%20quente%20da%20Terra.; Acesso em 09/10/2023.

[512] Cf. Campanha pela #AmbiçãoClimática. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/242958-campanha-pela-ambiçãoclimática#:~:text=Atualmente%2C%20a%20Terra%20já%20está,emissões%20líquidas%20zero%20até%202050.; Acesso em 09/10/2023.

[513] Cf. Campanha pela #AmbiçãoClimática. *Op. Cit*.

[514] Cf. Campanha pela #AmbiçãoClimática. *Op. Cit*.

[515] https://library.wmo.int/viewer/66214/download?file=Statement_2022.pdf&type=pdf&navigator=1

[516] Para mais, ver pergunta "A" deste documento.

[517] Disponível em: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2023/03/IPCC_AR6_SYR_PressRelease_en.pdf; Acesso em 09/10/2023.

[518] Nesse sentido, as emissões precisam cair imediatamente e ser cortadas quase pela metade até 2030, para que esta meta tenha alguma chance de ser alcançada. (Cf. Relatório do IPCC. Disponível em: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2023/03/IPCC_AR6_SYR_PressRelease_en.pdf; Acesso em 09/10/2023.)

539. Quando consideramos a perspectiva regional, qual seja América Latina e Caribe, a Organização Meteorológica Mundial destaca em seu relatório regional para o ano de 2022, o aumento do nível do mar do Atlântico maior que a média global, os eventos extremos como secas e tempestades tropicais, assim como seus desdobramentos na forma de queimadas em função da combinação de altas temperaturas, secas intensas e baixa umidade do ar [519].

540. O Sistema Interamericano de Direitos Humanos destaca, por meio do pronunciamento da REDESCA da CIDH, que as mudanças climáticas e a degradação ambiental afetam gravemente grupos historicamente vulneráveis. Mulheres, crianças, povos indígenas, afrodescendentes e pessoas em áreas rurais ou em situação de pobreza emitem poucos gases de efeito estufa, embora seja os mais impactados. Nesse sentido, confira-se:

> [os órgãos] chamam a considerar o fato de que os efeitos das mudanças climáticas e da degradação ambiental são particularmente graves para as populações que se encontram em uma situação de especial vulnerabilidade ou que sofreram discriminação histórica, que ao mesmo tempo contribuem muito pouco para a emissão de gases causadores do efeito estufa, tais como mulheres, crianças e adolescentes, povos indígenas, afrodescendentes e pessoas que vivem em áreas rurais ou que vivem na pobreza[520].

541. Para além, considera-se que os efeitos já são sentidos, sobretudo nas populações mais vulnerabilizadas:

> Muitas pessoas e populações nas Américas já estão enfrentando insegurança alimentar, migração forçada, doenças e morte devido ao aquecimento global. Consequentemente, o direito à vida, alimentação, moradia, saúde, água e um ambiente saudável são e serão cada vez mais impactados, provocando uma crise social sem precedentes, além daquela gerada pela pandemia[521].

542. Cabe enfatizar que a mudança climática representa uma das maiores ameaças aos direitos humanos das gerações presentes e futuras, bem como aos ecossistemas e a todas

---

519 https://library.wmo.int/viewer/66252/download?file=1322_State_of_the_Climate_in_LAC_2022_en.pdf&type=pdf&navigator=1

520 Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/291.asp; Acesso em 09/10/2023.

521 Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/291.asp; Acesso em 09/10/2023.

as espécies do planeta[522]. À medida que a temperatura global aumenta, os impactos adversos e as restrições à realização dos direitos humanos se intensificam.

543. No mesmo sentido, temos os alertas contidos no AR6 do IPCC[523] de que os desastres naturais relacionados ao clima estão atingindo especialmente as pessoas mais vulneráveis e os ecossistemas mais frágeis, como os manguezais, áreas costeiras e semidesérticas. Conforme o relatório, o aumento da temperatura mundial, consequência direta de mais de um século de queima de combustíveis fósseis, bem como do uso desordenado e insustentável de energia e do solo, aumenta a frequência e a intensidade dos eventos climáticos extremos [524]. Para além destes efeitos, tem-se que o aumento da temperatura média tende a causar o agravamento da insegurança alimentar e hídrica, em todo o mundo[525].

544. Este mesmo relatório do IPCC[526] enfatiza o papel decisivo dos governos no combate às emissões de gases de efeito estufa, um fator crítico no contexto das mudanças climáticas. Nesse sentido, um dos principais instrumentos à disposição dos governos é o financiamento público direcionado para iniciativas que visam à redução das emissões e ao estímulo de práticas sustentáveis. Além disso, é crucial que os governos transmitam uma mensagem clara de compromisso e vontade política aos investidores, incentivando-os a apoiar projetos e tecnologias mais limpas.

545. O reconhecimento a um meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito autônomo, mas que está intensamente conectado com a garantia de outros direitos é elaborado pela Corte IDH tanto no é P.C. n. 23/17[527], quanto no caso *Comunidades*

---

[522] Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/291.asp; Acesso em 09/10/2023.

[523] Disponível em: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2023/03/IPCC_AR6_SYR_PressRelease_en.pdf; Acesso em 09/10/2023.

[524] Disponível em: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2023/03/IPCC_AR6_SYR_PressRelease_en.pdf; Acesso em 09/10/2023.

[525] Disponível em: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2023/03/IPCC_AR6_SYR_PressRelease_en.pdf; Acesso em 09/10/2023.

[526] Disponível em: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2023/03/IPCC_AR6_SYR_PressRelease_en.pdf; Acesso em 09/10/2023.

[527] Corte IDH. Opinión Consultiva OC23-17. Medio ambiente y derechos humanos. 15 nov. 2017. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_25_esp.pdf. Acesso em: 13 de out. 2023.

Indígenas Membros da Associação Lhaka Honhat (Nuestra tierra) vs. Argentina (2020)[528], conformando um *stare decisis* interamericano sobre a matéria.

546. Existe uma relação íntima entre direitos humanos e desenvolvimento sustentável do meio ambiente, de modo que aos Estados cabe a responsabilidade e garantia destes direitos, sobretudo quando relacionados aos grupos vulneráveis, como é o caso dos povos indígenas, comunidades afrodescendentes, populações rurais e camponesas[529]. Destaca-se, ainda, a urgente responsabilidade dos Estados em implementar estratégias e políticas fundamentadas nos direitos humanos, com uma abordagem de gênero, para reduzir as emissões de gases de efeito estufa e enfrentar os impactos das mudanças climáticas. Isso inclui a consideração das responsabilidades legais das empresas e a proteção efetiva das pessoas que defendem o meio ambiente.

547. Para além disso, é preciso observar que os choques climáticos e meteorológicos extremos estão se tornando mais graves especialmente na América Latina e no Caribe, à medida que a tendência de aquecimento de longo prazo e a elevação do nível do mar se aceleram[530]. Há, de fato, um ciclo vicioso de impactos em espiral nos países e nas comunidades locais.

548. O Brasil é mencionado no documento por conta da queda na produção agrícola no início de 2022 e das chuvas que mataram 230 pessoas em Petrópolis (RJ) no mesmo período e dos incêndios no estado do Amazonas[531]. Deve-se apontar a retroalimentação dos processos negativos, por exemplo a alteração do clima, favorece a ocorrência de incêndios em função da redução da umidade e aumento das secas, os incêndios podem abrir as portas para o aumento do desmatamento[532], substituindo uma cobertura vegetal em geral por alguma atividade de maior emissão de gases de efeito estufa, o que por sua vez contribui para o aquecimento global. Conforma-se, assim, uma verdadeira bola de

---

[528] CORTE IDH. Caso Comunidades indígenas membros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina. 6 fev. 2020. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_esp.pdf; Acesso em 09/10/2023.

[529] CIDH. Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/291.asp; Acesso em 09/10/2023.

[530] Disponível em: https://public.wmo.int/en/our-mandate/climate/wmo-statement-state-of-global-climate/LAC-2022; Acesso em 09/10/2023.

[531] Disponível em: https://public.wmo.int/en/our-mandate/climate/wmo-statement-state-of-global-climate/LAC-2022; Acesso em 09/10/2023.

[532] OLIVEIRA, G., MATAVELI, G., STARK, S.C. et al. Increasing wildfires threaten progress on halting deforestation in Brazilian Amazonia. *Nature Ecology & Evolution.* 16 out 2023. Disponível em: https://doi.org/10.1038/s41559-023-02233-3

neve, que carrega consigo também a destruição do meio ambiente e violações de direitos humanos.

549. Para alcançar resultados eficazes, os governos também devem intensificar a implementação de medidas políticas abrangentes que promovam a transição para fontes de energia renovável e processos industriais mais sustentáveis. Isso envolve a criação de incentivos fiscais, regulamentações ambientais mais rigorosas e o estabelecimento de metas ambiciosas de redução de emissões. São ressaltadas como medidas significativas para a redução das emissões, transformações nos setores de alimentos, eletricidade, transporte, indústria, construção e gestão do uso do solo. Além disso, a adoção de estilos de vida mais sustentáveis e de baixo carbono também é destacada como um caminho fundamental, não apenas para a redução das emissões, mas também para o aprimoramento da saúde e do bem-estar da população[533].

550. Nesse sentido, a ONU propôs um Pacto de Solidariedade climática, no qual "todos os grandes emissores fariam esforços extras para cortar emissões, e os países mais ricos mobilizariam recursos financeiros e técnicos para apoiar as economias emergentes em um esforço comum para garantir que as temperaturas globais não subam mais de 1,5 ºC acima dos níveis pré-industriais"[534].

D.1. Quais são a natureza e o alcance da obrigação de um Estado Parte em relação à provisão de recursos judiciais efetivos para oferecer proteção e reparação adequada e oportuna em função da violação de seus direitos devido à emergência climática?

551. A obrigação de um Estado Parte em relação ao fornecimento de recursos judiciais efetivos para proteção e reparação adequadas e oportunas em face da emergência climática é uma atualização e extensão direta de seus deveres dos art. 1,2, 8 e 25 CADH à luz do princípio pro persona positivado no art. 29 também da CADH, que considera o entrelaçamento entre esse e os demais tratados, documentos internacionais e dados científicos disponíveis. Esse tratado de direitos humanos, como se sabe, é um instrumento vivo de 1969, razão pela qual seu corpus juris deve recorrer em matéria climática a bloco de convencionalidade climático apresentado anteriormente na parte 1, tais como a

[533] IPCC. AR6 SYR Press Release. Disponível em: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2023/03/IPCC_AR6_SYR_PressRelease_en.pdf

[534] Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/224004-ações-urgentes-contra-mudança-climática-são-necessárias-para-garantir-um-futuro-habitável; Acesso em 09/10/2023.

Declaração do Rio de 1992, a UNFCC de 1992, o Acordo de Paris de 2015 e o Acordo de Escazú de 2018.

552. A natureza e o alcance dessa obrigação de respeitar direitos derivam do princípio fundamental de garantir que os indivíduos tenham acesso a mecanismos legais capazes de corrigir violações de seus direitos humanos decorrentes dos impactos das mudanças climáticas, como um braço do direito ao devido processo legal e do acesso à justiça que são protegidos pelos artigos 1, 2, 8 e 25 da CADH.

553. O PC n. 23/17 sobre o meio ambiente, por exemplo, esclarece sobre este aspecto de resposta dos Estados frente à emergência climática em curso. Nessa oportunidade, a Corte IDH, questionada pela Colômbia, destacou a obrigação do Estado de seguir o princípio da precaução e a obrigação de cooperação entre os Estados[535]. Contudo, é preciso destacar que, na mesma oportunidade, a Corte IDH deu particular ênfase na justiciabilidade/sindicabilidade do direito autônomo ao meio ambiente saudável/equilibrado perante o Tribunal, tendo em conta também o impacto em relação aos grupos mais vulneráveis[536]:

> 67. Além disso, o Tribunal considera que o impacto sobre esses direitos pode ser mais intenso em determinados grupos em situação de vulnerabilidade. Reconheceu-se que os danos ambientais "sentir-se-ão mais fortemente nos setores da população que já se encontram em situação de vulnerabilidade", razão pela qual, com base no "direito internacional dos direitos humanos, os Estados estão legalmente obrigados a abordar estas vulnerabilidades, de acordo com o princípio de igualdade e não discriminação[537].

554. A natureza dessa obrigação é intrinsecamente vinculada ao princípio do devido processo legal e ao direito ao acesso à justiça, consagrados nos artigos 1, 2, 8 e 25 da CADH. O que se traduz na obrigação dos Estados de estabelecer sistemas judiciais e administrativos acessíveis, imparciais e eficazes, que permitam às pessoas afetadas pela emergência climática buscar proteção e reparação por violações de seus direitos. Isso envolve garantir que as vítimas possam apresentar queixas, ter acesso a informações relevantes e obter uma análise adequada e efetiva de suas alegações. O P. C. n. 23/17 destaca o seguinte:

---

[535] Para mais detalhes, veja a pergunta "A" deste memorial

[536] Cf. https://nidh.com.br/oc23/; acesso em 10/09/2023

[537] Disponível em: https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/corte-idh/OpiniaoConsultiva23versofinal.pdf; Acesso em 09/10/2023.

> 237. Em virtude das considerações anteriores, a Corte estabelece que os Estados têm a **obrigação de garantir o acesso à justiça, em relação com as obrigações estatais para a proteção do meio ambiente** que foram enunciadas previamente nesta Opinião. Neste sentido, os Estados devem garantir que os indivíduos tenham acesso a recursos, substanciados em conformidade com as regras do devido processo legal, para impugnar qualquer norma, decisão, ato ou omissão das autoridades públicas que contraria ou pode contrariar as obrigações de direito ambiental; para assegurar a plena realização dos demais direitos de procedimento, isto é, o direito ao acesso à informação e a participação pública, e para remediar qualquer violação de seus direitos, como consequência do não-cumprimento de obrigações de direito ambiental.[538]

555. O alcance dessa obrigação abrange, portanto, a necessidade de os Estados garantirem que seus sistemas legais sejam capazes de lidar com questões relacionadas à emergência climática. Isso inclui o reconhecimento da conexão entre direitos humanos e mudanças climáticas, a capacidade de responsabilizar as partes responsáveis por violações e a aplicação de medidas corretivas e reparatórias.

556. Além disso, os recursos judiciais efetivos devem ser acessíveis a todos, incluindo grupos vulneráveis, como comunidades indígenas, minorias étnicas, mulheres e crianças, que podem ser desproporcionalmente afetados pelos impactos das mudanças climáticas.

557. A obrigação estatal também se estende à disponibilidade de informações e evidências científicas relevantes para embasar ações judiciais relacionadas às mudanças climáticas. Os Estados devem assegurar o acesso a dados precisos sobre a relação entre a atividade humana, as mudanças climáticas e os impactos adversos que delas decorrem[539].

558. No PC n. 23/17, dá-se especial atenção às comunidades e sociedades que, já em situação de vulnerabilidade, que podem e acabam sendo ainda mais vulnerabilizadas e expostas diante da degradação ambiental, conforme consubstanciado no relatório do IPCC e outros, apresentados supra.

559. A obrigação estatal abrange a prevenção de obstáculos processuais e procedimentais que possam dificultar o acesso à justiça em questões climáticas. Isso inclui evitar atrasos indevidos e garantir que o custo e a complexidade dos procedimentos não se tornem barreiras intransponíveis para o acesso das vítimas.

560. Em síntese, a obrigação de um Estado Parte no fornecimento de recursos judiciais efetivos para a proteção e a reparação adequadas e oportunas em relação à emergência

[538] Tradução do MPF disponível em: https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/corte-idh/OpiniaoConsultiva23versofinal.pdf. Grifo adicionado

[539] Para mais, confira a Pergunta "B" deste Memorial

climática é um reflexo direto de seus deveres convencionais de proteção dos direitos humanos. Isso envolve garantir acesso à justiça, reconhecendo a relação entre direitos humanos e mudanças climáticas, disponibilizando informações científicas relevantes e eliminando obstáculos que possam dificultar o acesso à proteção e reparação. O alcance dessa obrigação é abrangente em termos legislativos, administrativos e judiciais, estendendo-se a todos os níveis da sociedade, assegurando que as vítimas das mudanças climáticas possam buscar efetivamente a justiça e a reparação das violações aos direitos.

D.2. Em que medida a obrigação de consulta deve levar em conta as consequências da emergência climática de uma atividade ou as projeções da emergência?

561. Em linhas gerais, é possível exigir uma interpretação evolutiva, a partir do desenvolvimento progressivo e do princípio pro persona dos art.s 26 e 29 da CADH, exigir que a obrigação de realizar a consulta prévia que inclua o impacto climático e os meios de reparação contra a emergência com base nos arts. 1, 2, 8, 13, 23 e 25. Isso porque o bloco de convencionalidade reconhece a necessidade de proteger as gerações futuras de forma ampla. Essa amplitude do PC n. 23/2017 e dos casos *Saramaka vs Suriname* (2007) e *Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador* (2012). Considerando os avanços científicos notadamente do IPCC, essa proteção deve contemplar os impactos climáticos, de modo a proteger direitos, assegurar a informação pública em termos de dimensão social da liberdade de expressão (art. 13 da CADH) e a possibilidade de controle democrático dos projetos (art. 23 da CADH), assim como o acesso à justiça para reparação de danos (art. 1,2, 8 e 25 da CADH).

562. A obrigação de consulta, especialmente em relação à emergência climática, deve ser abordada de maneira completa abrangente, levando em consideração tanto as consequências atuais quanto as projeções futuras dessa crise. A consulta é um componente essencial do princípio do devido processo legal, protegido pelos artigos 8º e 25, assim como do direito à participação presente no artigo 23 da CADH, sobre direitos políticos. Esta visa garantir que as decisões que afetam os direitos humanos sejam tomadas de maneira informada, transparente e inclusiva.

563. Entendida como uma forma de instrumentalização da participação pública, a obrigação de consulta imposta aos Estados parte da CADH é central à democracia, aparecendo de forma contundente no P. C. n. 23-17 sobre o meio ambiente:

> 226. A participação pública representa um dos pilares fundamentais dos direitos instrumentais ou de procedimento, dado que é por meio da participação que as pessoas exercem o controle democrático dos gerenciamentos estatais e assim podem questionar, indagar e considerar o cumprimento das funções públicas. Nesse sentido, a participação permite às pessoas fazer parte do processo de tomada de decisões e que suas opiniões sejam escutadas. Designadamente, a participação pública facilita que as comunidades exijam responsabilidades das autoridades públicas para a adoção de decisões e, ao mesmo tempo, melhora a eficiência e credibilidade dos processos governamentais. Como já se mencionou em ocasiões anteriores, a participação pública requer a aplicação dos princípios de publicidade e transparência e, sobretudo, deve ser respaldado pelo acesso à informação que permite o controle social mediante uma participação efetiva e responsável

564. Ainda neste pronunciamento, há uma preocupação com o momento de concretização desta participação. Vale destacar a necessidade de a consulta acontecer desde o início para que se permita a participação e controle efetivos por parte dos afetados e da sociedade, como se verifica no excerto a seguir:

> 232. No que se refere ao momento da participação pública, o Estado deve garantir oportunidades para a participação efetiva desde as primeiras etapas do processo de adoção de decisões e informar o público sobre estas oportunidades de participação. Finalmente, os mecanismos de participação pública em matéria ambiental são variados e incluem, entre outros, audiências públicas, a notificação e consultas, participação em processos de formulação e aplicação de leis, bem como mecanismos de revisão judicial.

565. No contexto da emergência climática, a obrigação de consulta deve considerar as consequências presentes das atividades humanas que contribuem para as mudanças climáticas. Isso implica avaliar os impactos ambientais, sociais e econômicos imediatos dessas atividades e suas implicações nos direitos das pessoas afetadas. Por exemplo, empreendimentos industriais que geram altas emissões de gases de efeito estufa podem ter impactos diretos na qualidade do ar, na saúde das comunidades vizinhas e em outros aspectos dos direitos humanos.

566. Além disso, a obrigação de consulta também deve levar em consideração as projeções científicas e as estimativas sobre os impactos futuros das mudanças climáticas e das medidas de mitigação e adaptação eleitas para combate-la. As projeções climáticas baseadas em evidências científicas do IPCC indicam tendências que podem ter efeitos significativos sobre a vida, saúde, propriedade e bem-estar das pessoas. Portanto, ao tomar decisões que envolvam atividades com potencial impacto climático, os Estados

devem considerar não apenas as circunstâncias atuais, mas também os cenários prováveis de mudanças climáticas no futuro.

567. Na jurisprudência da Corte IDH, destaca-se sobre o dever de consulta o *Caso Saramaka vs. Suriname* (2007)[540], onde este tribunal define três garantias que devem ser cumpridas pelo Estado para que a restrição do direito de propriedade através de concessões de exploração madeireira em seu território não gerasse violação dos direitos protegidos pela CADH, dever de garantia este que emana do próprio. 1.1 da CADH. São estas: (i) assegurar participação efetiva com respeito a seus costumes e tradições; (ii) benefício razoável para o povo *Saramaka* oriundo do projeto que acontecerá em seu território e; (iii) não outorgar nenhuma concessão "a menos e até que entidades independentes e tecnicamente capazes, sob a supervisão do Estado, realizem um estudo prévio de impacto social e ambiental." [541]-[542]

568. Nessa decisão, a Corte IDH apresenta também a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas[543], que estabelece em seu artigo 32 a necessidade de consulta prévia a aprovação de qualquer projeto que impacte suas terras ou recursos.

569. A contraparte do dever de consulta estatal é o direito de ser consultado, tal qual se desenha neste caso em conjunto com a possibilidade da obrigação de se obter consentimento. Deste processo, extraem-se ainda alguns parâmetros interessantes que valem ser igualmente mencionados: a (i) obrigatoriedade de negociação; (ii) benefícios

---

[540] Cf. CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname. Sentença de 28 de novembro de 2007. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_por.pdf; Acesso em 06/10/2023

[541] Parágrafo 129. Sentença Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname. Sentença de 28 de novembro de 2007

[542] Destacando o caso Saramaka na consolidação dos parâmetros interamericanos para Consulta prévia, Cf. a importância LEGALE, Siddharta, SOUSA, Adriano Correa; MUÑOZ, Juanita MIluska Buendía. Apresentação. *In:* LEGALE, Siddharta, SOUSA, Adriano Correa; MUÑOZ, Juanita MIluska Buendía. (Orgs). *Povos indígenas na Corte Interamericana de Direitos Humanos*. Rio de janeiro: NIDH, 2023, p. 7-18.

[543] Artigo 32: 1. Os povos indígenas têm o direito de determinar e de elaborar as prioridades e estratégias para o desenvolvimento ou a utilização de suas terras ou territórios e outros recursos.2. Os Estados celebrarão consultas e cooperarão de boa-fé com os povos indígenas interessados, por meio de suas próprias instituições representativas, a fim de obter seu consentimento livre e informado antes de aprovar qualquer projeto que afete suas terras ou territórios e outros recursos, particularmente em relação ao desenvolvimento, à utilização ou à exploração de recursos minerais, hídricos ou de outro tipo. 3. Os Estados estabelecerão mecanismos eficazes para a reparação justa e equitativa dessas atividades, e serão

adotadas medidas apropriadas para mitigar suas consequências nocivas nos planos ambiental, econômico, social, cultural ou espiritual.

Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas. Disponível em: https://www.gov.br/funai/pt-br/arquivos/conteudo/cogedi/pdf/legislacao-indigenista/legislacao-fundamental/onu-13-09-2007.pdf

mútuos; e (iii) garantia de existência da comunidade. A partir desses parâmetros, o que se deve frisar sobremaneira é a preocupação do estado não apenas com a garantia presente da consulta, mas também e sobretudo que a consulta sirva como instrumento para assegurar a proteção dos direitos e o meio ambiente para as gerações presentes e futuras desses grupos vulneráveis impactados pelas políticas (ou ausência dessas) para projetos que afetem os seus territórios. Portanto, é razoável chamar atenção e atualizar o sentido dessa exigência, dentre esses impactos aqueles causados pelas crises decorrentes de emergência climática.

570. Outro caso relevante para discussão da obrigação de consulta frente a comunidades de povos originários é o caso *Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador* (2012)[544] que ilustra a importância de considerar as projeções futuras na obrigação de consulta. Nesse caso, a Corte IDH enfatizou que as atividades de exploração de recursos naturais, como perfuração de petróleo, devem ser avaliadas não apenas com base nos impactos imediatos, mas também nas consequências a longo prazo.

571. Na sentença deste caso, a Corte IDH reitera ainda que "O reconhecimento do direito à consulta das comunidades e povos indígenas e tribais está alicerçado, entre outros, no respeito de seus direitos à cultura própria ou identidade cultural os quais devem ser garantidos, sobretudo numa sociedade pluralista, multicultural e democrática."[545]

572. Ora, a inclusão do componente climático nessas análises de impacto ambiental exigidas para projetos que impactem, principalmente, os povos indígenas e as comunidades tradicionais são um desdobramento lógico dos padrões interamericanos. A obrigação de consulta em relação à emergência climática deve ser informada por uma análise abrangente que leve em consideração as consequências atuais e futuras das atividades em questão. A consulta deve ser conduzida de maneira transparente, informando os afetados sobre os impactos presentes e futuros, e permitindo que eles expressem suas preocupações, contribuam com informações relevantes e participem das decisões que afetam seus direitos. Isso assegura uma abordagem informada, participativa e orientada para a proteção dos direitos humanos diante dos desafios da emergência climática.

---

[544] Corte IDH. Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador. Sentença de 27 de junho de 2012. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_por.pdf; Acesso em 06 out. 2023

[545] Parágrafo 159. Sentença do caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador, de 27 de jun. 2012

573. No P. C. n. 23/2017, o dever de consulta é abordado como obrigação entre os Estados, na qual se reconhece o dever de consulta e de negociação entre os Estados, em relação aos danos transfronteiriços. Compreende-se que este deve ser considerado no contexto da emergência climática, especialmente quanto as ações de adaptação dos Estados em áreas de fronteira. Deve este procedimento ser realizado de maneira oportuna e se pautar no princípio da boa-fé.[546]

574. Destaca-se, ainda, a existência também de um direito de consulta, tal qual o que se realiza no próprio papel consultivo da Corte IDH que o realiza através de Pareceres Consultivos elaborados a partir de provocação dos Estados parte e da CIDH. O cerne dos Pareceres Consultivos envolve a interpretação de normas positivadas na CADH sobre o funcionamento e procedimento da própria Corte IDH e da relação do SIDH com outros tratados internacionais. É interessante notar que os Pareceres Consultivos se concentram entre os anos de 1980-1990, o que não é um fenômeno estranho: de acordo com Siddharta Legale, a história da Corte IDH dividiu-se em dois momentos, a princípio: a *Corte Pedro Nikken* e a *Corte Cançado Trindade*[547].

575. Estamos, segundo o autor, em um segundo momento de profícuo pronunciamento da Corte através de Pareceres Consultivos que enfatizam a proteção dos grupos vulnerabilizadas. Desde 2014, já foram proferidos nove pela Corte IDH. Alguns estão aguardando este pronunciamento e/ou passando por etapas preliminares como o de recebimento de observações, tal qual este memorial se destina. Diferentemente do momento inicial deste tribunal, este "esclarecimento" através de Consultas não tem como contrapartida um baixo número de casos pela via contenciosa.

576. Veja-se que se estabelece, entre as funções da Corte IDH, a diferença entre a coisa julgada internacional e a coisa interpretada:

> A primeira, decorrente da autoridade judicante meritória *in concreto* da Corte e a segunda decorrente da autoridade interpretativa da jurisprudência da Corte Interamericana, de uma lógica sistêmica de um imperativo de segurança jurídica e de respeito às interpretações da Corte IDH porque '*el principio de solidaridad implica que la jurisprudência de la corte (...) forma parte de la convención, extendiento así la fuerza legalmente vinculante de la convención erga omnes (a todas las otras partes). esto significa que los estados parte no sólo deben ejecutar las sentencias de la Corte pronunciadas em casos em que son parte, sino también deben tomar em consideración las*

[546] Parágrafo 198. PC23/17

[547] LEGALE, Siddharta. *A Corte Interamericana de Direitos Humanos como Tribunal Constitucional: exposição e análise crítica dos principais casos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

> *posibles implicaciones que las sentencias pronunciadasemn otros casos puedan tener sus propios ordenamentos jurídicos y prácticas legales*[548].

577. A coisa julgada interpretada dos casos contenciosos e as interpretações fixadas na competência consultiva da Corte IDH compõem o bloco de convencionalidade climático interamericano, razão pela qual o sistema de precedentes impõe o respeito aos padrões mais elevados de proteção dos direitos humanos à luz do *pro persona* e que devem continuar se desenvolvendo progressivamente, de modo que não apenas se mantenha os padrões anteriores, mas também haja uma interpretação histórica evolutiva, tendo em vista que a CADH é um instrumento vivo.

[548] Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, resolución 1226 de 28 de septiembre de 2000 "Execution of judgments of the European Court of Human Rights": "3. The principle of solidarity implies that the case-law of the Court forms part of the Convention, thus extending the legally binding force of the Convention erga omnes (to all the other parties). This means that the states parties not only have to execute the judgments of the Court pronounced in cases to which they are party, but also have to take into consideration the possible implications which judgments pronounced in other cases may have for their own legal system and legal practice").

Disponível em: http: //assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=16834&Language=en. Acessoem:26.02.2015. *apud* VAL, Eduardo Manuel *et.al. Corte interamericana de direitos humanos e os tribunais brasileiros no controle difuso de convencionalidade: o reconhecimento e cumprimento das decisões internacionais no Brasil.* 5o SEMINÁRIO INTERDISCIPLINAR EM SOCIOLOGIA E DIREITO Niterói: PPGSD-UFF, 14 a 16 de outubro de 2015, ISSN 2236-9651, n.5, v. 20. Disponível em: http://southsouthscience.org/blog/wp-content/uploads/2017/02/14_ROSANA_LAURA_RAMIRES_-EVANDRO_PEREIRA_GOMES_-EDUARDO_MANUEL_VAL.pdf; Acesso em 10/10/2023.

2.5 DEFENSORES DO MEIO AMBIENTE, MULHERES, INDÍGENAS E AFRODESCENDENTES (PERGUNTA E)

> E. Sobre as obrigações convencionais de proteção e prevenção relacionadas às pessoas defensoras do meio ambiente e do território, bem como às mulheres, aos povos indígenas e às comunidades afrodescendentes no âmbito da emergência climática
>
> De acordo com as obrigações derivadas dos artigos 1.1 e 2 da Convenção Americana e à luz do artigo 9 do Acordo de Escazú:
>
> 1. Quais medidas e políticas devem os Estados adotar a fim de facilitar o trabalho de pessoas defensoras do meio ambiente?
>
> 2. Quais considerações especificas devem ser levadas em consideração para garantir o direito a defender o meio ambiente saudável e o território por parte de mulheres defensoras de direitos humanos no contexto da emergência climática?
>
> 3. Quais são as considerações especificas que devem ser levadas em consideração para garantir o direito a defender o meio ambiente saudável e o território em virtude de fatores interseccionais e impactos diferenciados, entre outros, sobre povos indígenas, comunidades camponesas e pessoas afrodescendentes frente à emergência climática?
>
> 4. Em relação à emergência climática, que tipo de informação o Estado deve produzir e publicar a fim de determinar a capacidade de investigar os vários delitos cometidos contra pessoas defensoras, como denúncias de ameaças, sequestros, homicídios, deslocamentos forçados, violência de gênero, discriminação, etc.?
>
> 5. Quais são as medidas de devida diligência que os Estados devem considerar para garantir que os ataques e ameaças contra as pessoas defensoras do meio ambiente no contexto da emergência climática não permaneçam impunes

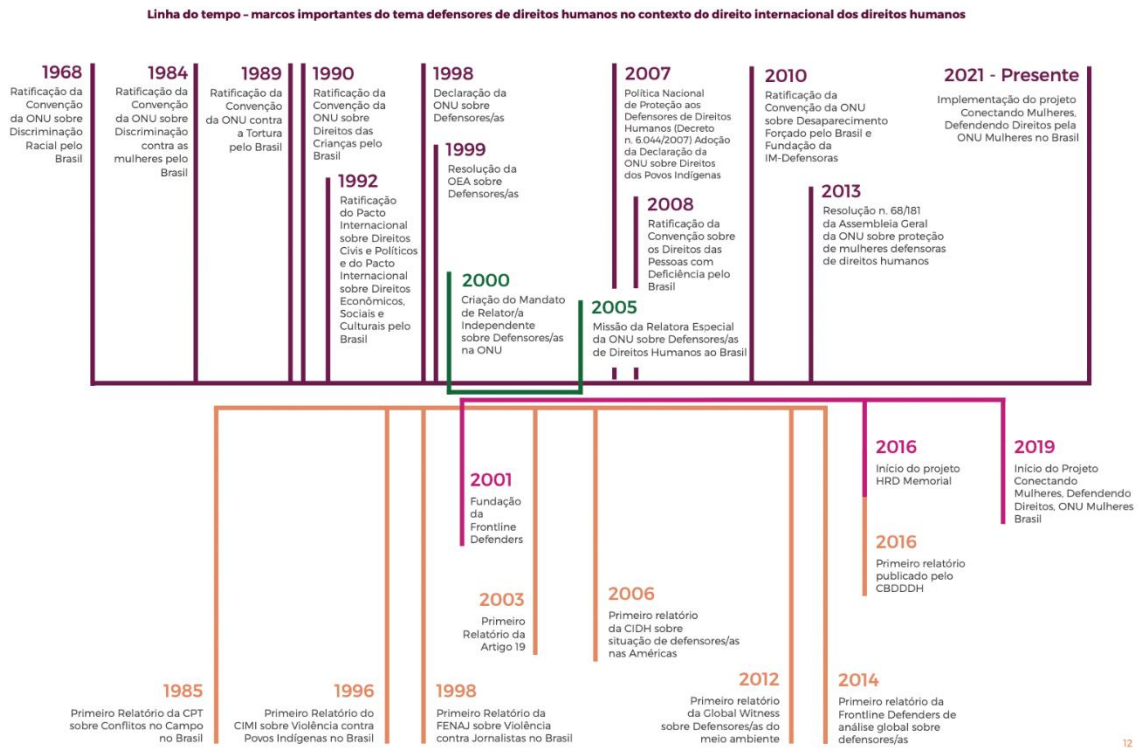
E. Sobre as obrigações convencionais de proteção e prevenção relacionadas às pessoas defensoras do meio ambiente e do território, bem como às mulheres, aos povos indígenas e às comunidades afrodescendentes no âmbito da emergência climática

578. A defesa do direito à vida, integridade e liberdade dos direitos dos defensores de direitos humanos, protegidos pela CADH e pelo Acordo de Escazú, precisa ser compreendida nos marcos de proteção do meio ambiente e do clima. Essas obrigações convencionais precisam ser interpretadas, de modo que considerar os povos indígenas, comunidades afrodescendentes e mulheres como defensores e defensoras de direitos humanos com políticas públicas adequadas para o seu fortalecimento social, político e econômico. O questionamento do presente item, por isso, é essencial para ampliar a participação desses grupos na construção das políticas públicas de combate à emergência climática, mas também para minimizar os impactos que esses grupos vulnerabilizados por ações ou omissões estatais deficientes na minimização e adaptação à mudança climática.

E.1. Quais medidas e políticas devem os Estados adotar a fim de facilitar o trabalho de pessoas defensoras do meio ambiente?

579. No contexto da emergência climática, as obrigações convencionais de proteção e prevenção às pessoas defensoras do meio ambiente são fundamentais para garantir que esses indivíduos possam exercer seu papel crucial na luta contra as principais ameaças à vida humana, a violação dos direitos humanos, a devastação do meio ambiente e sua biodiversidade e a emergência climática. Os Estados têm a responsabilidade de adotar medidas e políticas públicas que facilitem e protejam o trabalho dessas pessoas, considerando a complexidade dos desafios enfrentados e a necessidade de salvaguardar os direitos desses defensores.

580. Observe, na linha do tempo a seguir, regulamentação da proteção das pessoas defensoras de direitos humanos ao longo do tempo:



Fonte: Relatório Dimensões da violência contra defensoras de direitos humanos no Brasil[549]

[549] http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2021/11/Relatorio-Defensoras-Violencia1.pdf

581. Certamente, considerando os casos da Corte IDH, é possível discutir alguns parâmetros e medidas que os Estados devem adotar para facilitar o trabalho das pessoas defensoras de direitos humanos.

582. O caso *Cabrera Garcia Montiel Flores vs. México* (2010) [550] é relevante para o contexto em que se pergunta, porque envolveu um grupo de defensores dos direitos humanos que se dedicavam à proteção do meio ambiente no México que foram detidos ilegalmente e torturados por agentes estatais. As vítimas, bem como suas famílias, buscaram justiça perante a Corte IDH alegando violações de vários direitos protegidos pela CADH.

583. A Corte IDH considerou que os detidos foram submetidos a tortura e maus-tratos enquanto estavam sob custódia do Estado mexicano, esse que violou seus direitos à integridade pessoal e à proteção judicial. Além disso, a Corte destacou a importância da liberdade de expressão e associação, reconhecendo que as vítimas eram defensoras dos direitos humanos que trabalhavam em prol das comunidades indígenas e dos direitos das mulheres.

584. A decisão da Corte IDH enfatiza a obrigação dos Estados de proteger os defensores dos direitos humanos e garantir que possam realizar suas atividades sem medo de retaliação. Além disso, a Corte ordenou que o Estado mexicano realizasse investigações completas e eficazes para identificar e responsabilizar os perpetradores das violações, bem como fornecesse reparação adequada às vítimas.

585. Esse caso reforçou a importância da proteção dos defensores dos direitos humanos na região e estabeleceu um precedente significativo em relação às obrigações dos Estados de prevenir e remediar violações dos direitos humanos cometidas contra esses defensores. Nesse sentido, a proteção das pessoas defensoras de direitos humanos, assim como do meio ambiente é uma preocupação crítica que requer uma abordagem eficaz por parte dos Estados, sobretudo pelo papel que desempenham quanto à matéria: expor questões pertinentes ao clima, advogar em prol dos direitos de vulneráveis ante ao cenário da emergência política, dentre outras ações.

[550] CORTE IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. 26 nov. 2010. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_220_esp.pdf

586. O caso *Acosta e outros vs. Nicarágua* (2017) a Corte IDH [551] versa sobre o assassinato de Francisco García Valle em abril de 2002, este era o marido da defensora de direitos humanos María Luisa Acosta, que atua especialmente na defesa de direitos de povos indígenas, sendo coordenadora do Centro de Assistência Legal para Povos Indígenas (CALPI). Explora-se o processo de investigação relacionado a este assassinato que passou pela desconsideração de possíveis autores materiais e intelectuais em relação aos quais foi declarada extinção do processo, sem que se cumprissem os procedimentos devidos, bem como, a recusa em reabrir as investigações mesmo com o aparecimento de novas provas. Além disso, foi constatada a utilização do processo de investigação e o processo penal como instrumento de ameaça contra a Sra. Acosta, que chegou a ser acusada de encobrir os responsáveis pelo homicídio, tendo sido impedida de participar ativamente da etapa de instrução como ofendida, nem pessoalmente, nem através de um representante legal.

587. Para a CIDH, houve um "encobrimento deliberado" por parte do Estado dos reais autores materiais e intelectuais do homicídio. Afirmou o dever de proteção dos defensores de direitos humanos. Para a Corte IDH, as ameaças e violências contra seus familiares como meio de ameaça a continuidade de sua atividade constitui uma violação também ao acesso à justiça, como se verifica no parágrafo abaixo transcrito:

> 143. Em particular, este caso trata da agressão ao grupo familiar de uma defensora de direitos humanos que inclusive tinha assinalado especificamente determinadas pessoas como possíveis interessadas no crime ou beneficiárias do mesmo. A Corte considera que, em casos de atentados contra defensores de direitos humanos, os Estados têm a obrigação de assegurar uma justiça imparcial, oportuna e oficiosa, que implique uma busca exaustiva de toda a informação para projetar e executar uma investigação que conduza à devida análise das hipóteses de autoria, por ação ou omissão, em diferentes níveis, explorando todas as linhas investigativas pertinentes para identificar os autores. Assim, diante de indícios ou alegações de que determinado fato ou delito pode ter constituído uma represália pelas atividades ou trabalho de um defensor ou defensora de direitos humanos agredido, as autoridades investigadoras devem considerar o contexto dos fatos e tais atividades para identificar os interesses que poderiam ter sido afetados no exercício da mesma, para poder estabelecer linhas de investigação e hipóteses de delito, bem como realizar as diligências pertinentes para

[551] Corte IDH, Caso Acosta y Otros vs. Nicaragua. Sentença de 25 mar. 2017. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_334_esp.pdf. Tradução para o português disponível no MPF: https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/corte-idh/CASOACOSTAEOUTROSVS.NICARAGUARevisaovf.pdf

> determinar se esses indícios poderiam estar vinculados ao motivo da agressão.[552]

588. A necessária garantia de segurança física das pessoas defensoras de direitos humanos, que já aparece no primeiro caso apresentado, pode ser estendida a seus familiares à luz do caso concreto. Isso implica na implementação de medidas eficazes para prevenir ameaças, assédio, ataques e perseguições contra essas pessoas. As autoridades devem investigar prontamente qualquer incidente de violência e garantir que os perpetradores sejam responsabilizados, conforme evidenciado também no *Caso Gabriel Sales Pimenta (2022)*[553]:

> 5. O Estado é responsável pela violação do direito à integridade pessoal, reconhecido no artigo 5.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em detrimento de Geraldo Gomes Pimenta, Maria da Glória Sales Pimenta, Sérgio Sales Pimenta, Marcos Sales Pimenta, José Sales Pimenta, Rafael Sales Pimenta, André Sales Pimenta e Daniel Sales Pimenta, de acordo com o estabelecido nos parágrafos 125 a 134 da presente Sentença. [554]

589. Este caso versa sobre o assassinato de um advogado defensor de direitos humanos, que tinha atuação na defesa dos trabalhadores rurais de Marabá como advogado de seu sindicato. Gabriel Sales Pimenta foi também sócio fundador da Associação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura, atuando principalmente na defesa de trabalhadores que ocupavam terras reivindicadas por fazendeiros.

590. Nos pontos resolutivos da sentença, considerando os artigos 8 e 25, para garantias e proteção judicial, conforme disposto na CADH. O acesso à justiça deve ser garantido, permitindo que as pessoas defensoras de direitos humanos, comunicadores e defensores do meio ambiente tenham a capacidade de recorrer aos tribunais e buscar ações legais eficazes contra violações dos direitos humanos e ambientais.

---

[552] Caso Acosta e outros vs. Nicarágua. Sentença de 25 mar. 2017. Tradução para o português credenciado pela Secretaria de Cooperação Internacional do MPF Disponível em: https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/corte-idh/CASOACOSTAEOUTROSVS.NICARAGUARevisaovf.pdf

[553] Sobre a etapa na Comissão ver ARNAUD, Lucas. Gabriel Sales Pimenta vs. Brasil (2008): A advocacia a serviço da luta sindical. Casoteca do NIDH. Disponível em: https://nidh.com.br/gabrielpimenta/.
Corte IDH. Caso Sales Pimenta vs. Brasil. 30 jun. 2022. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_454_por.pdf
Para uma análise mais ampla, Cf. LEGALE, Siddharta; SARDINHA, Danilo; STIGERT, Bruno. *O caso Gabriel Sales Pimenta: a proteção aos defensores/as de Direitos Humanos e o Sistema Interamericano*. Rio de Janeiro: NIDH - UFRJ, 2023.

[554] Ponto resolutivo 5 da Sentença do Caso Gabriel Sales Pimenta

> 13. O Estado criará e implementará um protocolo para a investigação dos crimes cometidos contra pessoas defensoras de direitos humanos e um sistema de indicadores que permita medir a efetividade do protocolo, nos termos dos parágrafos 170 a 172 da presente Sentença.
>
> 14. O Estado realizará um plano de capacitação sobre o referido protocolo de investigação destinado aos funcionários que possam vir a participar na investigação e tramitação de casos de crimes contra pessoas defensoras de direitos humanos, nos termos do parágrafo 172 da presente Sentença.
>
> 15. O Estado revisará e adequará seus mecanismos existentes, em particular o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas, nos termos do parágrafo 177 da presente Sentença.
>
> 16. O Estado elaborará e implementará um sistema nacional de coleta de dados e cifras relacionados a casos de violência contra pessoas defensoras de direitos humanos, nos termos do parágrafo 178 da presente Sentença.
>
> 17. O Estado criará um mecanismo que permita a reabertura de processos judiciais, nos termos do parágrafo 180 da presente Sentença.
>
> 18. O Estado pagará as quantias fixadas nos parágrafos 187, 188 e 195 da presente Sentença a título de indenização por dano material e dano imaterial, e pelo reembolso de custas e gastos, nos termos dos parágrafos 197 a 202 da presente Decisão.

591. Além disso, os Estados devem promulgar legislação específica e políticas de proteção para pessoas defensoras de direitos humanos e do meio ambiente. Isso pode incluir a criação de programas de proteção a testemunhas, medidas cautelares e um sistema eficaz de denúncia de ameaças e ataques.

592. A participação pública é fundamental, e os Estados devem promover a consulta e consideração das opiniões das pessoas defensoras do meio ambiente nas decisões políticas e projetos que afetam o meio ambiente. Isso assegura que suas vozes sejam ouvidas e respeitadas. Além disso, os Estados devem garantir que informações relacionadas ao meio ambiente estejam para todos, consonante o P.C. n. 23/17[555], mas sobretudo para as pessoas defensoras. Isso inclui o acesso a dados, relatórios e documentos relevantes para que possam realizar seu trabalho de maneira eficaz.

593. Promover a educação ambiental e a conscientização pública também desempenha um papel crucial. Os Estados podem contribuir para criar uma cultura de respeito ao meio ambiente e ao trabalho das pessoas defensoras. A cooperação internacional desempenha um papel crucial, e os Estados devem colaborar com outros países e organizações

[555] Tradução do MPF disponível em: https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/corte-idh/OpiniaoConsultiva23versofinal.pdf.

internacionais para compartilhar informações, melhores práticas e apoiar a proteção das pessoas defensoras do meio ambiente globalmente.

594. Finalmente, é essencial garantir que existam mecanismos eficazes de reparação e compensação disponíveis em caso de violações dos direitos das pessoas defensoras do meio ambiente. Essas medidas e políticas visam criar um ambiente seguro e propício para as pessoas defensoras do meio ambiente desempenharem seu papel vital na proteção do meio ambiente e na promoção dos direitos humanos. É responsabilidade dos Estados garantir que essas pessoas possam realizar seu trabalho sem medo de represálias ou violência, conforme estabelecido pela Corte IDH.

595. Um exemplo que ilustra a importância das medidas de proteção no âmbito da Comissão é o caso de *Berta Cáceres vs Honduras* (2021)[556], uma defensora dos direitos indígenas e ambientais em Honduras, cujo assassinato destacou a necessidade de garantir a segurança das pessoas defensoras do meio ambiente. A proteção desses indivíduos não apenas preserva seus direitos, mas também é crucial para a promoção da justiça ambiental e dos direitos humanos em um contexto de emergência climática.

596. Nesse cenário, é preciso trazer à luz dois casos pertinentes ao tema no Brasil e que, infelizmente, ainda estão sem solução. O caso referente ao assassinato de Chico Mendes 1988, e mais recentemente, ainda no Brasil, ocorreu o assassinato de Dom Philips e Bruno Pereira em 2022.

597. O assassinato de Chico Mendes teve importantes implicações jurídicas e ambientais no Brasil e internacionalmente. Chico Mendes era um líder sindical e ambientalista que lutava pela preservação da Amazônia e pelos direitos das comunidades extrativistas que dependiam dela para sobreviver. Trata-se de um caso emblemático que teve um impacto significativo na conscientização global sobre a importância da proteção ambiental e dos defensores dos direitos ambientais.

598. Do ponto de vista jurídico, o assassinato de Chico Mendes resultou em investigações e julgamentos no sistema de justiça brasileiro. Os responsáveis pelo assassinato foram levados a julgamento e condenados, demonstrando a capacidade do sistema de justiça em responsabilizar os perpetradores de crimes contra defensores dos direitos ambientais. O assassinato de Chico Mendes passou por várias instâncias do

[556] CIDH, Medidas Cautelares 405-09 e 112-16 Berta Isabel Cáceres e seu Núcleo familiar, Membros da COPINH e outros vs. Honduras (2021). Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/mc/2021/res_88-21_mc_405-09_112-16_hn_es.pdf e https://www.oas.org/pt/CIDH/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/163.asp

sistema de justiça brasileiro. Após sua morte em 1988, houve uma investigação sobre o crime, e os responsáveis foram levados a julgamento.

599. No julgamento, Darcy Alves da Silva, Darly Alves da Silva (pai de Darcy) e outros envolvidos foram considerados culpados pelo assassinato de Chico Mendes. Darly Alves da Silva, o principal suspeito, foi condenado a 19 anos de prisão. Outros envolvidos também foram condenados a penas de prisão. Esse processo judicial teve um significativo impacto no Brasil, mostrando que o sistema de justiça estava disposto a responsabilizar aqueles que cometessem crimes contra defensores dos direitos humanos e do meio ambiente. Além disso, contribuiu para aumentar a conscientização sobre a importância da proteção de defensores ambientais e dos direitos humanos no país e internacionalmente.

600. O legado de Chico Mendes está relacionado à conscientização ambiental e aos esforços para proteger a Amazônia do que a uma lei específica. As mudanças nas políticas e práticas ambientais na região foram influenciadas por sua luta e seu exemplo, mas não resultaram em uma lei com um número específico. Internacionalmente, o assassinato de Chico Mendes também teve repercussões, contribuindo para a conscientização sobre a importância de proteger os defensores dos direitos humanos e ambientais em todo o mundo. Isso levou a um reconhecimento maior da necessidade de proteção legal e medidas de segurança para defensores ambientais.

601. Mais recentemente, ainda no Brasil, ocorreu o assassinato de Dom Philips e Bruno Pereira. Bruno Araújo Pereira, um indigenista da Fundação Nacional do Índio (Funai) que atuou como coordenador regional da Funai em Atalaia do Norte, estado do Amazonas, até 2016, e Dom Phillips, um jornalista independente colaborador do jornal *The Guardian* e outros veículos de comunicação, são os indivíduos em questão neste caso. Juntos, eles participavam de um projeto de vigilância das comunidades indígenas contra exploradores ilegais e traficantes de drogas em uma área supostamente cobiçada por empresas mineradoras e petrolíferas. Ambos costumavam viajar juntos desde 2018, coletando informações sobre as comunidades indígenas da região, que posteriormente eram publicadas por Dom Phillips.

602. De acordo com a solicitação[557], Bruno Araújo Pereira e Dom Phillips estavam desaparecidos desde 5 de junho de 2022, enquanto viajavam juntos na Terra Indígena do

[557] CIDH. RESOLUÇÃO 24/2022 Medidas cautelares No. 449-22 Bruno Araújo Pereira e Dom Phillips em relação ao Brasil 11 de junho de 2022. Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/mc/2022/res_24-2022.%20mc-449-22-br%20otorgamiento%20directo_t.d_vf%20pt.pdf

Vale do Javari, localizada na fronteira entre o Brasil, o Peru e a Colômbia. Essa terra indígena é a segunda maior do país, abrangendo 8,5 milhões de hectares demarcados. A extensão territorial e os recursos naturais da região criaram um cenário de violência contra as comunidades indígenas e defensores dos direitos humanos, supostamente causada por garimpeiros ilegais, madeireiros e pescadores.

603. Os solicitantes argumentam que o Estado não tomou medidas adequadas para impedir a presença desses terceiros no território. Eles teriam sido vistos pela última vez na comunidade de São Rafael, por volta das sete horas da manhã, onde encontraram com um ponto focal. Os solicitantes expressaram preocupação com ameaças prévias dirigidas a Bruno Araújo Pereira, incluindo cartas de ameaças de morte e um jornal publicando uma carta supostamente escrita por pescadores locais que mencionava "acertar contas" com ele. Testemunhas anônimas relataram à imprensa que os dois desaparecidos foram vítimas de uma emboscada

604. Após as denúncias de desaparecimento, o Comando Militar da Amazônia (CMA) do Exército Brasileiro emitiu uma nota em 6 de junho de 2022 informando sobre o estado das investigações. Inicialmente, não foram tomadas medidas nem emitidas ordens para buscas terrestres, o que é crucial devido à densa vegetação na região. A CMA declarou que aguardaria ordens de autoridades superiores para intervir. Frente a estes fatos, a MC n. 449-22 foi outorgada em benefício dos dois frente ao brasil no dia 11 de junho de 2022[558].

605. Esse caso gerou grande preocupação devido ao histórico de violência e ameaças contra defensores dos direitos humanos e jornalistas na região da Terra Indígena do Vale do Javari, e à demora na resposta das autoridades em iniciar buscas eficazes para encontrar Bruno Araújo Pereira e Dom Phillips. Com base nisso, a CIDH emitiu uma Medida Cautelar, diante da urgência do caso, na qual solicitou, de acordo com o artigo 25 do Regulamento:

> a. redobre seus esforços para determinar a situação e o paradeiro de Bruno Araújo Pereira e Dom Phillips, a fim de proteger seus direitos à vida e à integridade pessoal, e que possam continuar realizando seus trabalhos de defesa de direitos humanos ou exercendo suas atividades jornalísticas, conforme o caso; e

[558] CIDH. Resolução 24/2022. Disponível em https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/mc/2022/res_24-2022.%20mc-449-22-br%20otorgamiento%20directo_t.d_vf%20pt.pdf

b. informe sobre as ações adotadas a fim de investigar com a devida diligência os fatos alegados que deram origem à adoção desta medida cautelar e, assim, evitar sua repetição.

606. Porém, o desfecho foi o do assassinato dos dois defensores, cujos corpos foram encontrados após um período de desaparecimento, como amplamente divulgado pela mídia no mês de junho de 2022[559]. Recentemente, houve a MC 449 de 27 de outubro de 2022 que foi também outorgada em favor de Membros identificados da União dos Povos Indígenas do Vale de Javari – UNIVAJA[560]. Com este fim foi criado em agosto de 2023[561]. uma mesa de trabalho conjunta para implementação desta MC que solicita ao Brasil que:

a) adote as medidas necessárias para proteger a vida e a integridade pessoal das 11 pessoas identificadas, tomando em consideração a pertinência cultural das medidas adotadas;

b) adote as medidas necessárias para garantir que as pessoas beneficiárias possam seguir desempenhando seus trabalhos como defensoras de direitos humanos sem ser objeto de ameaças, assédio ou atos de violência no exercício das mesmas;

c) coordene as medidas a serem adotadas com as pessoas beneficiárias e seus representantes; e

d) informe sobre as ações adotadas a fim de investigar os fatos que deram lugar à adoção da presente medida cautelar e assim evitar sua repetição.

E.2. Quais considerações especificas devem ser levadas em consideração para garantir o direito a defender o meio ambiente saudável e o território por parte de mulheres defensoras de direitos humanos no contexto da emergência climática?

607. No contexto da emergência climática, é de extrema importância abordar as considerações específicas necessárias para garantir o direito das mulheres defensoras de direitos humanos a proteger um meio ambiente saudável e seus territórios. Afinal, há elevados níveis de feminicídio e transfeminicídio da América Latina, como já decidiu a Corte IDH respectivamente nos casos *González e outras ("campo algodoeiro") vs.*

[559] https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2022/06/15/bruno-pereira-e-dom-phillips-a-cronologia-do-caso-desde-o-inicio-da-viagem.ghtml

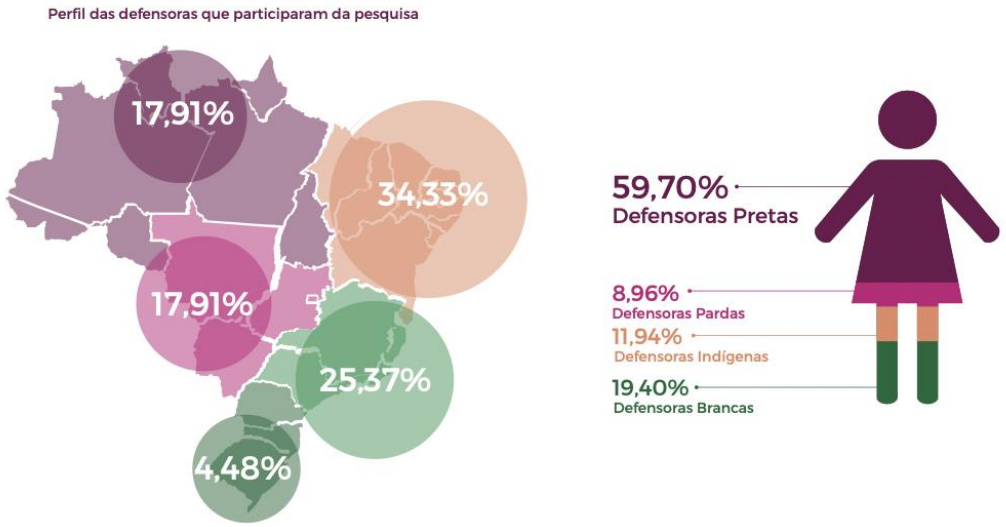
[560] CIDH. Resolução de Medidas Cautelares 59/2022. Medidas Cautelares Nº 449-22. Membros identificados da União dos Povos Indígenas do Vale de Javari – UNIVAJA. 27 de outubro de 2022. Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/mc/2022/res_59-22_mc_449-22_pt.pdf

[561] CIDH. https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2023/179.asp

México (2009)[562] e no caso *Vicky Hernandez vs Honduras* (2021). Reconhecer esse contexto e atender aos desafios que as mulheres enfrentam devido às desigualdades de gênero é essencial para garantir sua participação ativa e eficaz na promoção da justiça ambiental e climática, assim como assegurar a mitigação dos impactos das mudanças climáticas para as mulheres.

608. As mulheres defensoras muitas vezes enfrentam um risco agravado devido às desigualdades de gênero profundamente enraizadas em muitas sociedades. A emergência climática pode acentuar essas vulnerabilidades, expondo-as a deslocamentos forçados, perda de recursos naturais e impactos negativos na saúde. Além disso, elas enfrentam o risco específico de violência baseada em gênero, ameaças e intimidações como forma de silenciamento. Portanto, as políticas e medidas de proteção devem considerar essas realidades, garantindo que as mulheres defensoras tenham acesso a recursos judiciais eficazes para lidar com tais incidentes.

609. É preciso considerar, no entanto, a heterogeneidade dessas mulheres, que atinge inúmeros fatores como o racial conforme disposto no Relatório Dimensões da Violência contra defensoras de direitos humanos no Brasil[563]:



[562] MIGUENS, Marcela Siqueira; RIBEIRO, Raisa Duarte da Silva. González e outras ("campo algodoeiro") vs. México (2009): violência contra a mulher e definição de feminicídio. Casoteca do NIDH. Disponível em: https://nidh.com.br/gonzalez-e-outras-campo-algodoeiro-vs-mexico-2009-violencia-contra-a-mulher-e-definicao-de-feminicidio/#:~:text=A%20senten%C3%A7a%20da%20Corte%20IDH%20foi%20essencial%20para,praticado%20contra%20as%20mulheres%20em%20raz%C3%A3o%20do%20g%C3%AAnero.

[563] http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2021/11/Relatorio-Defensoras-Violencia1.pdf

610. Para garantir o direito das mulheres defensoras a um meio ambiente saudável e à proteção de seus territórios, é essencial que elas tenham a oportunidade significativa de participar ativamente e assumir papéis de liderança em questões ambientais. Isso requer a promoção de sua participação em processos de tomada de decisão, a criação de espaços seguros para que expressem suas opiniões e a garantia de que suas perspectivas sejam levadas em consideração. Além disso, o conhecimento tradicional mantido por muitas mulheres indígenas e de comunidades tradicionais deve ser reconhecido e valorizado, integrando-se às políticas de adaptação e mitigação.

611. Isso porque, em pesquisa, diversas formas de violência foram pontuadas pelas mulheres defensoras. Entre as 67 mulheres entrevistadas em um estudo recente [564], uma expressiva maioria de 46 (equivalente a 68,66%) relatou experiências diretas ou indiretas de violência, envolvendo-as, seus familiares ou indivíduos de seu círculo próximo, em decorrência de sua atuação na defesa dos direitos humanos.

612. A hierarquia das formas de violência relatadas pelas ativistas apresentou-se da seguinte maneira: ameaças, discriminação, abuso de autoridade, difamação, agressões físicas, assédio ou difamação online, restrições à liberdade de locomoção, prisões arbitrárias e criminalização, tentativas de homicídio, homicídios, violência sexual, tortura, desaparecimentos forçados e sequestros[565]. De forma adicional, um percentual de 70,15% das entrevistadas afirmou que tais formas de violência também foram experienciadas por suas respectivas comunidades, sendo essa uma realidade vivenciada por todas as defensoras indígenas participantes do estudo.

613. Nesse sentido, para garantir a segurança das mulheres defensoras, é necessário que os Estados estabeleçam mecanismos de denúncia confiáveis e eficazes, bem como investiguem prontamente quaisquer incidentes de violência de gênero. Além disso, a inclusão de uma perspectiva de gênero em todas as políticas e ações relacionadas às mudanças climáticas é fundamental para enfrentar as desigualdades sistêmicas que podem ser agravadas pela emergência climática.

614. A desconfiança está intrínseca atualmente, dado que uma maioria significativa das participantes (65,67%) declarou nunca ter buscado ou recebido qualquer tipo de apoio para a sua proteção, seja de redes e coletivos, do Estado, embaixadas, organizações

---

564 Ver: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2021/11/Relatorio-Defensoras-Violencia1.pdf

565 Ver: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2021/11/Relatorio-Defensoras-Violencia1.pdf

internacionais ou outros atores. Ademais, foi observado que defensoras de etnias negras, pardas e indígenas são ainda menos propensas a buscar auxílio de autoridades estatais após terem sofrido ou testemunhado violências em suas comunidades, especialmente em contextos em que reivindicam direitos.

615. O acesso à informação é um elemento-chave para capacitar as mulheres defensoras. Elas devem ter acesso a informações relevantes sobre as mudanças climáticas e seus impactos, permitindo-lhes compreender os desafios e contribuir com soluções informadas. Programas de capacitação específicos podem fortalecer suas habilidades de liderança, advocacia e proteção, possibilitando que enfrentem os desafios de maneira mais eficaz.

616. Garantir o direito das mulheres defensoras a um meio ambiente saudável e à proteção de seus territórios no contexto da emergência climática requer uma abordagem sensível ao gênero que aborde as desigualdades e vulnerabilidades específicas que elas enfrentam. Considerar esses aspectos é fundamental para garantir uma resposta eficaz e justa às mudanças climáticas, bem como para promover a igualdade de gênero e a justiça ambiental.

617. O relatório Dimensões da Violência contra Defensoras de Direitos Humanos no Brasil[566]**,** elaborado pela Organização das Nações Unidas (ONU), lança luz sobre as adversidades enfrentadas por mulheres atuantes na defesa dos direitos humanos, especialmente no contexto da emergência climática. A análise deste relatório sugere que a efetiva proteção dos direitos dessas mulheres requer uma abordagem multifacetada e sensível às particularidades de seu trabalho e identidade.

618. Primeiramente, é essencial reconhecer que a defesa do meio ambiente e do território, empreendida por essas mulheres, é frequentemente interseccionada por questões de gênero, raça e classe social. Por conseguinte, as estratégias de proteção devem ser desenhadas para abordar não apenas as ameaças físicas, mas também os preconceitos institucionalizados e as barreiras socioculturais que limitam sua atuação.

619. Além disso, a emergência climática intensifica os desafios enfrentados por defensoras de direitos humanos. Alterações ambientais exacerbam conflitos por recursos naturais e territórios, colocando essas mulheres em uma posição ainda mais vulnerável. Portanto, é imperativo que as políticas de proteção considerem o impacto ambiental e as

[566] Ver: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2021/11/Relatorio-Defensoras-Violencia1.pdf

dinâmicas de poder locais, garantindo que as defensoras possam operar em um ambiente seguro e com apoio institucional adequado.

620. O relatório também ressalta a necessidade de promover a conscientização e o reconhecimento social do trabalho dessas mulheres, combatendo estereótipos e promovendo uma narrativa que valorize sua contribuição essencial para a sustentabilidade ambiental e a justiça social. Esse reconhecimento deve ser acompanhado de apoio legal e psicológico, bem como de medidas que assegurem sua integridade física e liberdade de expressão.

621. Finalmente, o envolvimento e a colaboração de múltiplos atores, incluindo governos, organizações internacionais, ONGs e a sociedade civil, são cruciais para a criação de um ambiente propício à atuação dessas defensoras. Políticas públicas devem ser formuladas levando em conta as especificidades de seu trabalho, garantindo recursos adequados e mecanismos eficazes de proteção contra todas as formas de violência e discriminação.

622. O P.C. n. 24/17[567] da Corte IDH, que versa sobre a igualdade de gênero, igualdade e não discriminação, oferece diretrizes importantes nesse sentido, destacando a necessidade de proteger os direitos das mulheres e famílias LGBTQIA+.

623. No que tange à emergência climática, destaca-se que o primeiro caso que a Corte IDH reconhece expressamente a relação dos efeitos adversos da mudança climática com a violação dos direitos humanos é o *Caso Kawa-Fernández vs. Honduras (2009)*[568]. Este caso trata na realidade do assassinato de Blanca Jeannette Kawas-Fernández, uma defensora do meio ambiente e dos direitos humanos que no momento de sua morte era presidente da Fundación para la Protección de Lancetilla, Punta Sal, Punta Izopo y Texigua (PROLANSATE), uma fundação criada com o objetivo de promover a proteção e conservação do entorno da Baía de Tela assim como melhorar a qualidade de vida dos habitantes da região.

624. Durante sua atuação como líder, houve a outorga da categoria de Parque Nacional a zona de Punta Sal. Após sua morte, o parque ganhou o seu nome por se considerar que ela havia "Assumido total compromisso em defesa do ecossistema"[569], atuando ainda de

[567]Parecer Consultivo OC-24/17. 24 nov. 2017. Identidade de Gênero, Igualdade e Não Discriminação a Casais do Mesmo Sexo. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_por.pdf

[568] Corte IDH. Caso Kawas Fernández vs. Honduras. Sentença de 3 abr. 2009. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_196_esp.pdf

[569] Citação original "realiz[ado] una entrega total en defensa del ecossistema"

forma ativa em denúncias de exploração ilegal de madeira em áreas protegidas, tendo organizado uma marcha em protesto contra a iniciativa estatal de titular propriedades em área do Parque Nacional de Punta Sal.

625. Neste caso, há o reconhecimento da violação do direito à vida de Blanca, ou seja, da violação do art. 4º da CADH. Existem relatos de várias testemunhas que indicaram o envolvimento de agentes de segurança estatal no planejamento do assassinato, da ocultação e negligência após o fato. Sendo o sargento Ismael Perdomo, policial hondurenho, o principal suspeito do homicídio. Há também o reconhecimento da violação do art. 5º da CADH em relação a sua família uma vez que considera que a forma e as circunstâncias em que Blanca foi morta e a ineficácia das medidas para investigar a morte e punir os autores causaram dor e sofrimento aos familiares de Blanca, para além de um sentimento de insegurança, frustração e impotência perante a omissão das autoridades públicas em investigar o caso. Esta falha no processo de investigação gerou a não garantia do direito à justiça para seus familiares, constituindo também a violação do direito à proteção judicial e às garantias judiciais constantes dos arts. 8º e 25 da CADH.

626. Reconhece, ainda, a violação da liberdade de associação protegida pelo art. 16 da CADH, em função de seu assassinato ser resultante de seu trabalho na PROLANSATE para defender o meio ambiente e a população em situação de vulnerabilidade da região. De forma que tal ato de violência constitui uma violação de seu direito à livre associação. Momento no qual a Corte IDH se manifesta sobre conexão entre meio ambiente, mudanças climáticas e direitos humanos:

> 148. Além disso, como resulta da jurisprudência do Tribunal e do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, existe uma ligação inegável entre a proteção do meio ambiente e a realização de outros direitos humanos. As formas pelas quais a **degradação ambiental e os efeitos adversos das mudanças climáticas têm afetado o efetivo gozo dos direitos humanos nas Américas** tem sido discutidas pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos e pelas Nações Unidas. Deve-se notar também que um número considerável de Estados Partes da Convenção Americana adotou dispositivos constitucionais que reconhecem expressamente o direito a um meio ambiente saudável. Esses avanços no desenvolvimento dos direitos humanos no continente foram incluídos no Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Protocolo de San Salvador.[570]

[570] Tradução livre, grifo adicionado. No original: 148. Además, como se desprende de la jurisprudencia de este Tribunal y de la Corte Europea de Derechos Humanos, existe una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos. Las formas en que la degradación ambiental

627. Demonstra-se, assim, a inegável conexão entre proteção dos direitos humanos e emergência climática em curso.

E.3. Quais são as considerações específicas que devem ser levadas em consideração para garantir o direito a defender o meio ambiente saudável e o território em virtude de fatores interseccionais e impactos diferenciados, entre outros, sobre povos indígenas, comunidades camponesas e pessoas afrodescendentes frente à emergência climática?

628. No contexto da emergência climática, é crucial adotar considerações específicas para garantir o direito de povos indígenas, comunidades camponesas e pessoas afrodescendentes em defender um meio ambiente saudável e seus territórios. Esses grupos frequentemente enfrentam impactos diferenciados e desigualdades interseccionais, que demandam abordagens sensíveis e abrangentes. Primeiramente, é necessário reconhecer e abordar as desigualdades históricas e estruturais que muitas vezes afetam esses grupos. A colonização, exploração e perda de terras têm impactos duradouros, tornando-os mais vulneráveis aos efeitos das mudanças climáticas. Portanto, qualquer abordagem deve contemplar a necessidade de restaurar direitos e promover a equidade.

629. No contexto da emergência climática, a defesa de um meio ambiente saudável e a proteção dos territórios habitados por povos indígenas, comunidades camponesas e pessoas afrodescendentes exigem uma abordagem que reconheça e responda às complexidades interseccionais e aos impactos diferenciados que essas comunidades enfrentam. Tal qual exemplificado no caso do Quilombo de Alcântara, enviado a Corte IDH pela CIDH em 2022 e ainda em tramite neste tribunal[571]. Este caso versa sobre 152 comunidades quilombolas, localizadas no município de Alcântara no Maranhão, e da instalação de uma base aeroespacial em seus territórios sem consulta ou consentimento prévio delas, fundando-se inclusive na ausência da devida titulação de propriedade.

---

y los efectos adversos del cambio climático han afectado al goce efectivo de los derechos humanos en el continente ha sido objeto de discusión por parte de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos y las Naciones Unidas. También se advierte que un número considerable de Estados partes de la Convención Americana ha adoptado disposiciones constitucionales reconociendo expresamente el derecho a un medio ambiente sano. Estos avances en el desarrollo de los derechos humanos en el continente han sido recogidos en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Protocolo de San Salvador. CORTE IDH, *Case of Kawas-Fernández vs. Honduras (Fondo, Reparaciones and Costas)*. 03/04/2009. p. 47

[571] Corte IDH. Informações do Caso Comunidades Quilombolas de Alcântara vs. Brasil. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/tramite/comunidades_quilombolas_de_alcantara.pdf

630. Primeiramente, é crucial reconhecer a importância da consulta prévia, livre e informada, conforme estabelecido pela Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)[572], sobre povos indígenas e tribais. Essas consultas devem ser conduzidas de maneira transparente e respeitosa, garantindo que as comunidades afetadas tenham voz ativa em decisões que afetam seus territórios e modos de vida. No caso do Quilombo de Alcântara, por exemplo, a ausência de estudos de impacto prévios sobre os efeitos do som e do combustível, revela a necessidade de avaliações ambientais e sociais detalhadas antes da implementação de qualquer projeto.

631. Além disso, as políticas e ações devem levar em conta os conhecimentos tradicionais e as práticas sustentáveis dessas comunidades. Os povos indígenas, comunidades camponesas e afrodescendentes possuem uma relação intrínseca com a terra e o meio ambiente, e seu conhecimento ancestral pode oferecer contribuições significativas para a mitigação e adaptação às mudanças climáticas. É também essencial considerar os impactos diferenciados que a emergência climática e projetos de desenvolvimento podem ter sobre essas comunidades. Fatores como deslocamento forçado, perda de territórios ancestrais e alterações nos ecossistemas podem ter consequências devastadoras não apenas para o meio ambiente, mas também para a cultura, identidade e bem-estar social e econômico desses grupos.

632. A proteção dos direitos humanos e ambientais dessas comunidades exige um enquadramento legal forte e a implementação de políticas públicas que priorizem seus direitos e necessidades. Isso inclui a garantia de acesso à justiça, o reconhecimento legal de seus territórios e a proteção contra violações de direitos, como despejos forçados, violência e exploração de recursos sem consentimento. A colaboração entre governos, organizações não-governamentais, entidades internacionais e as próprias comunidades é fundamental. Essa colaboração deve visar o desenvolvimento de estratégias integradas que respeitem os direitos e a dignidade desses povos, ao mesmo tempo em que buscam soluções eficazes para a crise climática global.

633. Outro ponto relevante é o conhecimento tradicional detido por povos indígenas e comunidades camponesas sobre os ecossistemas em que vivem. Esse conhecimento é uma ferramenta valiosa para a adaptação e mitigação dos impactos climáticos. Respeitar e incorporar esse conhecimento nas políticas climáticas é essencial para torná-las eficazes

[572] Convenção n° 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_100907.pdf

e culturalmente relevantes. O direito ao consentimento livre, prévio e informado, conforme estabelecido na Convenção n. 169 da OIT, é fundamental para garantir que decisões e projetos relacionados às mudanças climáticas não prejudiquem também os modos de vida desses grupos. Isso reforça a importância de consulta e participação genuína em processos decisórios.

634. A participação ativa também é um ponto chave, conforme visto no P. C. n. 23/17[573]. A inclusão de povos indígenas, comunidades camponesas e afrodescendentes na formulação de políticas e estratégias de adaptação e mitigação garante que suas perspectivas e necessidades sejam consideradas, tornando as medidas mais eficazes e justas. Além disso, a emergência climática pode afetar a cultura e a identidade desses grupos, que frequentemente têm sua vida entrelaçada com o meio ambiente. A proteção de sua cultura e diversidade é essencial para garantir uma resposta adequada às mudanças climáticas.

635. Diante das ameaças e violência que muitas vezes enfrentam por defender seus territórios, a proteção é fundamental. Isso envolve a implementação de medidas eficazes para prevenir atos de violência, intimidação e criminalização, garantindo a segurança das pessoas. Por fim, o acesso à informação e à justiça é vital. Povos indígenas, comunidades camponesas e afrodescendentes devem ser informados sobre os impactos climáticos e políticas relacionadas, e devem ter acesso efetivo à justiça em caso de violações de seus direitos.

636. Pode-se dizer que o P. C. n. 23/17 da Corte IDH reforça essas considerações específicas, destacando a importância de abordar as características e necessidades desses grupos no contexto da emergência climática. Ao incorporar essas abordagens, os Estados podem garantir que suas políticas climáticas sejam sensíveis, equitativas e eficazes, contribuindo para a proteção dos direitos humanos e a promoção da justiça ambiental e climática[574].

[573] https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.

[574] Sobre justiça climática, cf. SHUE, Henry. *Climate Justice: Vulnerability and Protection*. Oxford: Oxford University Press, 2014.

E.4. Em relação à emergência climática, que tipo de informação o Estado deve produzir e publicar a fim de determinar a capacidade de investigar os vários delitos cometidos contra pessoas defensoras, como denúncias de ameaças, sequestros, homicídios, deslocamentos forçados, violência de gênero, discriminação, etc.?

637. Em resposta à emergência climática, é incumbência do Estado produzir e divulgar informações essenciais para avaliar sua capacidade de investigar crimes cometidos contra defensores do meio ambiente. Tais informações são cruciais para garantir a justiça, a responsabilização e a proteção dos direitos humanos dos defensores. Dentre os dados que o Estado deve disponibilizar estão, primeiramente, estatísticas detalhadas sobre os crimes perpetrados contra defensores do meio ambiente, abrangendo denúncias de ameaças, sequestros, assassinatos, deslocamentos forçados, violência de gênero, discriminação e outras formas de violações. Essas estatísticas permitem uma compreensão holística da situação, viabilizando a detecção de tendências e padrões alarmantes.

638. Além disso, o contexto e as motivações por trás dos crimes são informações essenciais. Esses detalhes auxiliam na identificação de padrões de violência e nas razões subjacentes pelas quais os defensores tornam-se alvos. Também é crucial a divulgação das áreas geográficas onde os crimes são mais recorrentes, a fim de possibilitar a alocação eficaz de recursos e estratégias de segurança nas regiões mais afetadas.

639. A identificação tanto das vítimas quanto dos agressores é outra informação relevante, contribuindo para a transparência e para a compreensão de possíveis relações entre casos. Informações sobre o status das investigações em curso também devem ser providas, incluindo avanços, resultados e quaisquer medidas adotadas para responsabilizar os culpados. A disponibilização de detalhes sobre as medidas de proteção oferecidas aos defensores, como escoltas, medidas de segurança pessoal e proteção a testemunhas, demonstra o comprometimento estatal em garantir a segurança desses indivíduos corajosos. Igualmente, informações acerca de processos judiciais em andamento relacionados a crimes cometidos contra defensores do meio ambiente são fundamentais para demonstrar a busca por justiça e ações concretas de responsabilização.

640. A divulgação das ações estatais para combater a criminalização dos defensores, assim como casos de impunidade, também é relevante. Esses dados realçam as lacunas presentes na proteção e na justiça e podem direcionar medidas para superá-las. A indicação dos recursos disponíveis, como assistência jurídica e apoio aos defensores e suas famílias, possibilita que busquem reparação e justiça de maneira efetiva.

641. Além disso, é imprescindível que o Estado mantenha transparência nas denúncias recebidas e nas investigações conduzidas. A publicação regular de relatórios sobre o status das investigações e as ações tomadas demonstra a seriedade e o comprometimento do Estado na proteção dos defensores ambientais. Outro aspecto crucial é a publicação de estatísticas relacionadas às condenações e aos resultados judiciais. Isso não apenas assegura a responsabilização e a justiça para as vítimas, mas também atua como um mecanismo dissuasório contra futuros ataques. A coleta de dados demográficos e interseccionais, que refletem as experiências variadas dos defensores, é vital para compreender e abordar as vulnerabilidades específicas enfrentadas por diferentes grupos.

642. A Corte IDH tem enfatizado a importância da proteção dos direitos humanos e ambientais, estabelecendo parâmetros para a atuação dos Estados em suas jurisprudências, como observado no P. C. n. 23/17, na qual a Corte desenvolveu o conceito de direito humano a um meio ambiente saudável, que é reconhecido no *Caso Lhaka Honhat vs Argentina* (2020).

643. Este Parecer destacou a interdependência entre direitos humanos, meio ambiente e desenvolvimento sustentável, ressaltando que a satisfação dos direitos humanos depende do respeito e da proteção ao meio ambiente[575]. A Corte IDH também estabeleceu deveres e obrigações para os Estados relacionado a garantia da proteção adequada do meio ambiente. Entre essas obrigações, destacam-se a prevenção de danos ambientais significativos, dentro ou fora de seu território; agir de acordo com o princípio da precaução contra possíveis danos sérios ou irreversíveis ao meio ambiente; cooperar com outros Estados para proteção contra danos ambientais significativos; garantir o acesso a informações sobre possíveis efeitos no meio ambiente; assegurar o direito à participação pública nas decisões que possam afetar o meio ambiente; e garantir o acesso à justiça em relação às obrigações do Estado pela proteção do meio ambiente[576].

644. Outro caso emblemático é o *caso Comunidades Indígenas Lhaka Honhat vs. Argentina* (2020)[577], onde pela primeira vez em um caso contencioso, a Corte IDH analisou autonomamente os direitos a um meio ambiente saudável, água e alimentos, com base no Artigo 26 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. A decisão marcou um marco significativo para a proteção dos direitos dos povos indígenas e a expansão dos

[575] Ver https://nidh.com.br/oc23/

[576] Ver https://nidh.com.br/oc23/

[577] https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_ing.pdf

direitos autônomos a um meio ambiente saudável, direito à água e a alimentação adequada, que agora são diretamente justificáveis sob o sistema interamericano de direitos humanos [578].

645. Neste caso, a Corte IDH também especificou que o direito a um meio ambiente saudável, e os direitos a alimentação adequada, a água e a participação na vida cultural, requerem não apenas uma obrigação de respeito, mas também um dever positivo de garantir a proteção ambiental. Isso implica a supervisão de atividades para assegurar a proteção dos direitos humanos contra ações de entidades públicas e privadas, e envolve medidas legais, políticas, administrativas e culturais para salvaguardar os direitos humanos e garantir que as violações sejam tratadas como ilegais.[579]

646. Adicionalmente, a avaliação de impacto ambiental e social de projetos de desenvolvimento deve ser uma prática padrão, permitindo uma maior conscientização e participação das comunidades afetadas em decisões que impactam seus territórios e modos de vida.

647. A criação de canais de comunicação efetivos para que os defensores possam reportar ameaças e buscar apoio é também uma medida fundamental. Estes canais devem permitir um diálogo contínuo entre os defensores, o Estado e a sociedade, fomentando uma cultura de proteção e respeito aos direitos humanos e ambientais.

648. Por fim, a colaboração internacional no enfrentamento dos crimes contra defensores deve ser reportada, dada a natureza muitas vezes transfronteiriça dessas questões. A publicação e o acesso a essas informações reforçam a transparência, a responsabilização e a confiança nas instituições estatais, além de permitirem monitoramento por parte de organizações da sociedade civil, jornalistas e órgãos internacionais. Isso, por sua vez, contribui para pressionar por medidas eficazes de proteção e justiça e para identificar falhas nas investigações, fomentando a segurança dos defensores.

---

[578] Ver https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/indigenous-communities-of-the-lhaka-honhat-our-land-association-v-argentina/D9DE378094040097131E02394C675BE2 e https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_ing.pdf

[579] DESCHAMPS, Luiza Deschamps Cavalcanti; CRUZ, Thainá Mamede Couto Da. Proteção ao Meio Ambiente: Delineando A Participação Da Corte Interamericana De Direitos Humanos Como Corte Constitucional Interamericana. In: Anais Eletrônicos do Workshop sobre Direito Socioambiental. Anais. Manaus (AM) Evento Online, 2020. Disponível em: https//www.even3.com.br/anais/wsds2020/256286-PROTECAO-AO-MEIO-AMBIENTE--DELINEANDO-A-PARTICIPACAO-DA-CORTE-INTERAMERICANA-DE-DIREITOS-HUMANOS-COMO-CORTE-CONST. Acesso em: 15 ago. 2023

E.5. Quais são as medidas de devida diligência que os Estados devem considerar para garantir que os ataques e ameaças contra as pessoas defensoras do meio ambiente no contexto da emergência climática não permaneçam impunes

649. Ao abordar as medidas de diligência devida que os Estados devem adotar para garantir que os ataques e ameaças contra defensores do meio ambiente no contexto da emergência climática não fiquem impunes, é relevante mencionar casos e opiniões consultivas da Corte IDH que sustentam essas medidas.

650. O P.C. n. 23/17 desempenha um papel fundamental nesse contexto, pois, reforça a relação intrínseca entre o meio ambiente e os direitos humanos, estabelecendo claramente a obrigação dos Estados de adotar medidas proativas e eficazes para prevenir, investigar e punir atos de violência contra defensores do meio ambiente. Esse documento oferece diretrizes essenciais para ações que devem ser tomadas no enfrentamento da impunidade.

651. O caso *Bámaca Velásquez vs. Guatemala* (2000)[580] também fornece um exemplo concreto das implicações da falta de investigações eficazes e da impunidade em relação a crimes contra defensores do meio ambiente. A Corte IDH destacou que a ausência de ações adequadas por parte do Estado para responsabilizar os autores constituía uma violação dos direitos humanos das vítimas e reforçou a necessidade de combater a impunidade.

652. Outro caso notável é o Caso *Sawhoyamaxa vs. Paraguai* (2010) no qual a Corte IDH abordou a obrigação dos Estados de proteger o direito à propriedade das comunidades indígenas. É preciso ressignificar o entendimento de que a proteção das propriedades ancestrais, coletivas, tradicionais, como a desse caso etc. Isso porque a proteção também da dimensão cultural dessa propriedade significa a proteção de uma visão coletiva de mundo que leva a comunidade a proteger o meio ambiente por meio do seu modo de vida. Embora não seja especificamente sobre defensores do meio ambiente tal como usualmente definidos, é inegável que, na prática, os povos indígenas são de fato defensores de direitos humanos. É preciso avançar, porém, no reconhecimento pelo Estado e pelo sistema interamericano dos povos indígenas como defensores de direitos humanos.

[580] Ver https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_70_ing.pdf

653. Para além disso, a Corte IDH, no caso *Claude Reyes et al. vs. Chile* (2006)[581], reforça a relevância de que não sejam criminalizados aqueles que divulgam informações sobre projetos que desencadeiam projetos ambientais. Garantir o controle social sobre tais projetos que envolvam impactos e danos ao meio ambiente. Portanto, a dimensão social da liberdade de expressão, nos termos do art. 13 da CADH, exige a proteção dos direitos humanos em questões ambientais e a importância do acesso à informação e da liberdade de expressão na busca por justiça ambiental.

654. Especificamente quanto à questão climática, há um caso no âmbito da CIDH destaca-se Caso *La Oroya vs. Peru* (2021) que reconheceu que o Estado faltou com a sua obrigação de "transparência ativa" de produzir, compilar, captar e difundir informações a respeito da qualidade ambiental e sobre o impacto da poluição atmosférica na saúde, bem como sobre os fatores que influenciaram na localidade de La Oroya. O Estado deve ocorrer por campanhas públicas, materiais informativos, estado de alerta e páginas na web a respeito do tema.

655. Entre as medidas fundamentais, está o fortalecimento do quadro legal, garantindo leis específicas para a proteção dos defensores e assegurando sua aplicação eficaz, bem como políticas públicas para que os dados sobre os impactos ambientais e climáticos estejam disponíveis publicamente e sejam compreensíveis não apenas para especialistas para a população em geral. É essencial estabelecer sistemas de alerta e proteção para responder prontamente a ameaças iminentes. De um lado, faz-se igualmente necessário investigar, processar e julgar em um tempo razoável e de forma independente e imparcial aqueles que violaram direitos humanos com impactos ambientais e climáticos. Por outro, é preciso fortalecer os defensores de direitos humanos, ambientais e climáticos e os povos indígenas e tradicionais cujas cosmovisões tendem a proteger mais fortemente o meio ambiente e o clima.

656. Além disso, o apoio aos defensores deve ser robusto, incluindo assistência jurídica, psicológica e financeira. A transparência nas ações do governo e a prestação de contas são cruciais para a credibilidade das medidas de proteção. A cooperação internacional e regional é fundamental, assim como a educação e a conscientização pública sobre a importância dos defensores do meio ambiente.

---

[581] CORTE IDH. Caso Claude-Reyes y otros vs. Chile. 19 set. 2006. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

657. Essas diretrizes refletem o compromisso dos Estados com a proteção dos direitos humanos e ambientais, conforme enfatizado pela Corte IDH em seus casos contenciosos e Pareceres Consultivos. Como no reconhecimento do direito ao meio ambiente saudável como direito humano que é vislumbrada no P.C. n. 23/17 e reconhecido em seguida na sentença do Caso *Membros da Associação Lhaka Honhat vs. Argentina* em 2020[582]. A adoção dessas medidas assegura que os defensores possam continuar seu trabalho vital, contribuindo para a luta contra a emergência climática sem temer represálias ou impunidade.

658. No âmbito da emergência climática, as medidas de diligência devida que os Estados devem adotar para garantir que os ataques e ameaças contra defensores do meio ambiente não fiquem sem qualquer investigação, processo e julgamento, são essenciais para proteger os direitos humanos, promover a justiça e combater a impunidade com respeito as garantias judiciais do art. 8 da CADH.

659. Em primeiro lugar, é imprescindível realizar investigações eficazes e imparciais sobre os ataques e ameaças direcionados aos ativistas climáticos. Essas investigações devem ser completas, transparentes e conduzidas por autoridades competentes, com o objetivo de coletar provas substanciais, ouvir testemunhas e identificar os responsáveis por tais atos. A independência das investigações é crucial para evitar influências indevidas e garantir que os culpados sejam devidamente responsabilizados. Além disso, a responsabilização é um passo crucial. Os autores dos ataques e ameaças devem ser identificados, processados e julgados de acordo com a lei. A legislação deve estabelecer um tipo preciso e identificável contemplando a possibilidade da vítima de enquadrar precisamente a ação violenta, de modo a garantir a correta responsabilização dos imputados. Isso deve ocorrer por meio de processos judiciais imparciais e transparentes, assegurando que as penas sejam proporcionais à gravidade dos crimes cometidos.

660. A proteção das vítimas, testemunhas e suas famílias é uma medida de extrema importância. A oferta de medidas de proteção, como programas de proteção de testemunhas e apoio psicossocial, é fundamental para garantir a segurança e o bem-estar dos envolvidos ao longo de todo o processo, desde o início do inquérito, na denúncia e até o final julgamento. Garantir o acesso à justiça é outro pilar das medidas de diligência devida. As vítimas e seus representantes devem ter a capacidade de buscar reparação

[582] Corte IDH. Caso Comunidades Indígenas Miembros De La Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina. Sentença de 24 nov. 2020. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_420_esp.pdf

diante de violações, contando com assistência jurídica gratuita, se necessário. O acesso a recursos judiciais deve ser facilitado, assegurando que os defensores possam buscar justiça sem barreiras. Inclusive com a criação de instituições de garantias desses direitos, única forma de dar concretude aos art. 8 e 25 da CADH.

661. A "transparência ativa" e publicidade dos procedimentos legais e judiciais são cruciais para assegurar a responsabilização devida e evitar a impunidade. Quando os procedimentos são transparentes, as normas são claras e acessíveis ao público, ocorre uma prestação de contas mais eficaz por parte das autoridades envolvidas. A colaboração internacional é um aspecto importante, uma vez que muitos crimes contra defensores do meio ambiente possuem dimensões transfronteiriças. A troca de informações e evidências entre os Estados, pode facilitar a responsabilização efetiva e garantir que os culpados não encontrem refúgio em outras jurisdições.

662. O treinamento das autoridades é igualmente essencial. Policiais, promotores e juízes e defensores devem receber formação sobre direitos humanos, proteção de defensores do meio ambiente e abordagens sensíveis a questões de gênero e interseccionalidade. Isso contribui para que as investigações e julgamentos sejam conduzidos de maneira imparcial.

663. Os Estados devem implementar campanhas de conscientização, políticas de proteção aos defensores e ações para combater a estigmatização e criminalização desses indivíduos. Em situações em que a capacidade das instituições estatais está comprometida, reformas institucionais podem ser necessárias para fortalecer o sistema de justiça e assegurar que os ataques e ameaças contra defensores do meio ambiente sejam tratados de forma eficaz.

664. A implementação dessas medidas de diligência devida é crucial para garantir que os ataques e ameaças contra defensores do meio ambiente sejam investigados, processados e punidos de forma eficaz, evitando a impunidade e protegendo os direitos humanos desses indivíduos que atuam em prol do meio ambiente e da justiça climática.

665. Através desses casos e opiniões consultivas, fica claro que as medidas de diligência devida, como investigações eficazes, responsabilização dos autores, proteção das vítimas e acesso à justiça, são respaldadas por uma base jurídica sólida. A aplicação dessas medidas não apenas garante a justiça para os defensores do meio ambiente, mas também fortalece a proteção dos direitos humanos e a busca por uma abordagem equitativa diante da emergência climática.

2.6. COOPERAÇÂO ENTRE OS ESTADOS, ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS E REPARAÇÕES

F. Sobre as obrigações e responsabilidades compartilhadas e diferenciadas de direitos dos Estados frente À emergência climática

a) Levando em consideração que a emergência climática afeta o mundo inteiro, e a existência de obrigações de cooperar e também de reparar, provenientes da Convenção Americana e de outros tratados internacionais (1ª parte)

1. Quais são as considerações e princípios que os Estados e as organizações internacionais devem levar em consideração de maneira coletiva e regional, para analisar as responsabilidades compartilhadas, mas diferenciadas, frente à mudança climática a partir de uma perspectiva de direitos humanos e interseccionalidade?
2. Como devem os Estado atuar, tanto individual como coletivamente, para garantir o direito à reparação pelos danos gerados por suas ações ou omissões frente à emergência climática, tendo presente considerações de equidade, justiça sustentabilidade?

b) Ao levar em consideração que a crise climática gera maiores efeitos em algumas regiões e populações, entre elas, os países e territórios caribenhos, insulares e costeiros de nossa região e seus habitantes:

1. Como devem ser interpretadas as obrigações de cooperação entre os Estados?
2. Quais obrigações e princípios devem guiar as ações dos Estados de modo a assegurar o direito à vida e à sobrevivência das regiões e populações mais afetadas nos vários países e na região?

c) Considerando que um dos impactos da emergência climática é o agravamento dos fatores que levam à mobilidade humana -migração e deslocamento forçado de pessoas

3. Quais obrigações e princípios devem guiar as medidas individuais e coordenadas a serem adotadas pelos Estados da região para fazer frente à mobilidade humana não voluntária, exacerbada pela emergência climática?

F.a) Levando em consideração que a emergência climática afeta o mundo inteiro, e a existência de obrigações de cooperar e também de reparar, provenientes da Convenção Americana e de outros tratados internacionais (1ª parte)

666. A Cooperação entre os Estados para solucionar problemas de violações aos direitos humanos, para promoção e proteção da paz e da segurança, decorrem do capítulo VII da Carta da OEA, denominado '*Desenvolvimento Integral*'. O desenvolvimento integral é apresentado como objetivo amplo que abarca aspectos econômicos, sociais, educacionais etc., pautados em metas definidas por cada país, indicando a necessidade de observância da '*cooperação interamericana*' para atingir este fim, como responsabilidade comum e solidária dos Estados membros da OEA[583].

667. O combate à mudança do clima requer, ainda, "a maior cooperação possível" entre Estados, organismos intergovernamentais e não governamentais, nos termos da UNFCCC, principalmente porque todos os Estados membros da OEA também ratificaram a Convenção Quadro sobre mudança climática, comprometendo-se com o direito climático.

668. Desde 2022, a Carta Social das Américas[584] em seu art. 22, registra o compromisso, no âmbito da Assembleia Geral da OEA, assumido pelos Estados para cooperar no plano regional de modo a fortalecer a capacidade de gestão dos riscos de desastres. Assim como enfrentar os efeitos adversos da mudança climática e de fenômenos como o *El Niño* e *La Niña*.

669. Há ainda um mandato de cooperação que se extrai do próprio preâmbulo da Convenção-Quadro para as Mudanças Climáticas:

---

[583] Carta da OEA. Artigo 31: A cooperação interamericana para o desenvolvimento integral é responsabilidade comum e solidária dos Estados membros, no contexto dos princípios democráticos e das instituições do Sistema Interamericano. Ela deve compreender os campos econômico, social, educacional, cultural, científico e tecnológico, apoiar a consecução dos objetivos nacionais dos Estados membros e respeitar as prioridades que cada país fixar em seus planos de desenvolvimento, sem vinculações nem condições de caráter político.

[584] CARTA SOCIAL DAS AMÉRICAS, (Aprovada na segunda sessão plenária, realizada em 4 de junho de 2012e revisada pela Comissão de Estilo). AG/doc.5242/12 rev. 2 de 20 de setembro de 2012: "ARTIGO 22 Os desastres naturais e os provocados pelo homem afetam as populações, as economias e o meio ambiente. Reduzir a vulnerabilidade dos países frente a esses desastres, com especial atenção às regiões e comunidades mais vulneráveis, inclusive os segmentos mais pobres da sociedade, é essencial para garantir o progresso de nossas nações e a busca de uma melhor qualidade de vida. Os Estados membros se comprometem a melhorar a cooperação regional e a fortalecer a capacidade nacional técnica e institucional para a prevenção, preparação, resposta, reabilitação, resiliência, redução de riscos, mitigação do impacto e avaliação dos desastres. Os Estados membros também se comprometem a enfrentar os impactos da variabilidade climática, inclusive os fenômenos El Niño e La Niña, e os efeitos adversos da mudança do clima que representam um aumento dos riscos para todos os países do Hemisfério, em especial para os países em desenvolvimento."

> Reconociendo que la **naturaleza mundial del cambio climático requiere la cooperación más amplia posible** de todos los países y su participación en una respuesta internacional efectiva y apropiada, de conformidad con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas, sus capacidades respectivas y sus condiciones sociales y económicas[585]

670. Assim como ao longo de seus artigos, seja de forma direta como dita o artigo 4º que inclui a cooperação para o desenvolvimento e divulgação incluindo a possibilidade de transferência de tecnologia[586], seja de forma mediada pelos órgãos criados pela própria Convenção, como é o caso do órgão de assessoramento científico e tecnológico previsto no artigo 9º [587], que tem como uma das funções assessorar sobre programas científicos de cooperação no tema.

671. O desafio inerente às mudanças climáticas é agravado pelo fato de que a equidade e a justiça desempenham um papel fundamental na abordagem deste problema. A aplicação de estruturas de equidade, como o princípio das "responsabilidades comuns, porém diferenciadas e respectivas capacidades" (CBDR-RC[588]), constitui a pedra angular do regime internacional de mudanças climáticas[589].

672. Esse princípio foi desenvolvido com base na aplicação da equidade no direito internacional e visa permitir um tratamento diferenciado dos Estados, reconhecendo as variadas capacidades econômicas, técnicas e financeiras e os diferentes níveis de responsabilidade das nações em relação às emissões de GHGs[590], tanto presentes como, possivelmente, históricas.

673. A complexidade inerente à aplicação do princípio CBDR-RC está associada à sua natureza intertemporal[591]. Isso significa dizer que a análise abrange não apenas a responsabilidade histórica dos países industrializados por suas emissões passadas, mas

---

[585] Grifo adicionado Disponível em: https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/convsp.pdf

[586] Art 4.1.c da UNFCCC

[587] Art. 9.2.d da UNFCCC

[588] Trata-se da sigla em inglês do princípio da "Common but Differentiated Responsibilities and Respective Capabilities"

[589] Para uma visão crítica do princípio no direito climático, Cf. OLIVEIRA, André Soares de. *Tratamento diferenciado dos países em desenvolvimento e Mudanças climáticas: perspectivas a partir do Acordo de Paris*. Porto Alegre: tese de doutorado pela UFRGS, 2017.

[590] Gases de Efeito Estufa

[591] SHAPOVALOVA, Daria. In Defence of the Principle of Common but Differentiated Responsibilities and Respective Capabilities. *In: Debating Climate Law, Forthcoming*. Disponível em: https://ssrn.com/abstract=3652184; Acesso em 09/10/2023.

também a questão das responsabilidades e contribuições atuais no que se refere à mitigação e adaptação às mudanças climáticas. O debate sobre como equilibrar essas responsabilidades passadas e presentes, juntamente com as diferenças de capacidade e vulnerabilidade entre as nações, permanece central nas negociações climáticas internacionais.

674. É importante ressaltar que *f*este princípio desempenha um papel crítico na construção de cenário de equidade no contexto das mudanças climáticas, considerando a necessidade de reconhecer as circunstâncias distintas enfrentadas pelos países em relação às mudanças climáticas. Esse princípio visa equilibrar a responsabilidade coletiva de combater as mudanças climáticas com a preocupação pela justiça e equidade, levando em consideração que as nações têm realidades econômicas e históricas diversas.

675. Destaca-se, ainda, que sua implementação também evoluiu ao longo do tempo, por exemplo, na atualidade com o Acordo de Paris se adota uma abordagem mais branda em comparação com o Protocolo de Kyoto. O principal desafio para operacionalização deste princípio está na confiabilidade da 'ciência de atribuição climática' e na disponibilidade dos países que se industrializaram mais tardiamente de operar a partir de economias de baixo carbono que podem não ser tão energeticamente eficientes quando comparada com uma base energética fundada no petróleo por exemplo. Embora não haja uma divisão pré-determinada dos Estados em grupos com obrigações associadas com o Acordo de Paris, o princípio RC-RD continua a desempenhar um papel central no regime de mudanças climáticas, tanto em nível internacional quanto nacional[592].

676. A complexidade inerente à aplicação do princípio CBDR-RC está relacionada, em grande parte, aos aspectos intertemporais das mudanças climáticas. Isso envolve não apenas a responsabilidade histórica das nações industrializadas por suas emissões passadas, mas também a questão das responsabilidades e contribuições atuais para a mitigação e adaptação às mudanças climáticas. O debate sobre como equilibrar essas responsabilidades passadas e presentes, juntamente com as diferenças de capacidade e vulnerabilidade entre os países, permanece no centro das negociações climáticas internacionais.

677. O fundamento deste desafio está no fato de os efeitos dos gases de efeito estufa serem resultado de seu acúmulo na atmosfera, assim como seu tempo de permanência que

[592] SHAPOVALOVA, Daria. In Defence of the Principle of Common but Differentiated Responsibilities and Respective Capabilities. *In: Debating Climate Law, Forthcoming*. Disponível em: https://ssrn.com/abstract=3652184; Acesso em 09/10/2023.

varia entre os diferentes gases, isto se traduz no fato de que podemos estar sentindo hoje efeito das emissões realizadas a décadas atrás. Nesse contexto, insere-se a atribuição climática.

678. As bases científicas da conexão da ação humana com a alteração climática é um dos ramos da ciência do clima que mais tem avançado nos últimos anos[593], um dos principais avanços recentes está na comprovação da relação direta dos desastres socioambientais de grande escala e a alteração do clima no planeta.

1. Quais são as considerações e princípios que os Estados e as organizações internacionais devem levar em consideração, de maneira coletiva e regional, para analisar as responsabilidades compartilhadas, mas diferenciadas, frente à mudança climática a partir de uma perspectiva de direitos humanos e interseccionalidade?

679. Para responder essa questão é imperioso considerar que as mudanças climáticas representam um desafio global sem precedentes, e seus efeitos já estão sendo sentidos em diferentes partes do mundo[594]. Partindo desta afirmação, faz-se necessário indicar quais os princípios interamericanos de proteção dos direitos humanos devem ser considerados na busca por caminhos equitativos e mais justos de combate a emergência climática, tanto em seu aspecto de mitigação quanto de adaptação.

680. Um dos balizadores para estas medidas de resposta é o princípio da precaução[595], tão caro ao direito internacional ambiental e apresentado pela Corte IDH no Parecer Consultivo P.C. n. 23/17 sobre meio ambiente e direitos humanos, na medida que dita que diante de ameaças graves ou irreversíveis ao meio ambiente e aos direitos humanos, a falta de níveis confortáveis de certeza não podem ser justificativas para realizar algo com potencial de dano incomensurável, nem ser utilizado como justificativa para inação através do adiamento de ações de adaptação e mitigação.

---

593 https://www.scientificamerican.com/article/attribution-science-linking-warming-to-disasters-is-rapidly-advancing/

594 IPCC. Disponível em: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2023/03/IPCC_AR6_SYR_PressRelease_en.pdf; Acesso em 09/10/2023.

595 ALMEIDA, Raquel. A opinião consultiva oc-23/17 meio ambiente e direitos humanos. *Casoteca do NIDH* Disponível em: https://nidh.com.br/oc23/.

2. Como devem os Estados atuar, tanto individual como coletivamente, para garantir o direito à reparação pelos danos gerados por suas ações ou omissões frente à emergência climática, tendo presente considerações de equidade, justiça e sustentabilidade?

681. Sobre a obrigação de reparação destaca-se o papel da Corte IDH na determinação destas nos casos que julga, o que decorre do mandato estipulado pelo artigo 63 da CADH. Esta se constrói como uma obrigação de reparação integral, *restitutio in integrum*, que busca reestabelecer o mais próximo possível a situação anterior a ocorrência da violação, reconhecendo que em certos casos o retorno ao *status quo ante* pode não ser possível ou mesmo ser inadequada. Como se extrai da jurisprudência da Corte IDH no Caso *Aloeboetoe e outros vs. Suriname*, sentenciado em 1993[596]:

> A solução que o direito internacional dá a esta matéria é exigir que o responsável repare os efeitos imediatos dos atos ilícitos, mas apenas na medida legalmente protegida. Por outro lado, no que diz respeito às diversas formas e modalidades de reparação, a regra do *in integrum restitutio* refere-se a uma maneira pela qual o efeito de um ato internacionalmente ilícito pode ser reparado, mas não é a única maneira pela qual ele deve ser reparado, porque pode haver casos em que a reparação não é possível, suficiente ou adequada. Assim, no entender da Corte, o artigo 63, parágrafo 1º, da Convenção Americana deve ser interpretado. [597]

[596] CORTE IDH. Caso Aloeboetoe y otros Vs. Surinam Sentença de 10 set. 1993. Reparações e Custas. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_15_esp.pdf

[597] Extrato do parágrafo 49 das reparações e custas. Tradução livre. No original: La solución que da el Derecho en esta materia consiste en exigir del responsable la reparación de los efectos inmediatos de los actos ilícitos, pero sólo en la medida jurídicamente tutelada. Por otra parte, en cuanto a las diversas formas y modalidades de reparación, la regla de la in integrum restitutio se refiere a un modo como puede ser reparado el efecto de un acto ilícito internacional, pero no es la única forma como debe ser reparado, porque puede haber casos en que aquella no sea posible, suficiente o adecuada. De esta manera, a juicio de la Corte, debe ser interpretado el artículo 63.1 de la Convención Americana.

682. A Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento[598-599], que introduz o princípio da responsabilidade comum, mas diferenciada, que leva em conta as diferentes capacidades e responsabilidades dos países na geração de problemas ambientais e na busca por soluções.

683. O combate à pobreza é igualmente reconhecido como componente crucial do desenvolvimento sustentável, assim como a importância da educação para capacitar as pessoas para questões ambientais e de desenvolvimento.

684. A influência da Declaração do Rio estende-se por várias iniciativas e acordos globais, como a Agenda 21, que propõe ações global, nacional e local para a promoção de práticas sustentáveis em diversas áreas de impacto humano no meio ambiente. Seus princípios servem como apelo para que governos, organizações internacionais e a sociedade civil se comprometam com a sustentabilidade ambiental. Fornecem orientações adicionais sobre como os Estados devem moldar suas políticas e leis para cumprir com essas obrigações. Tais documentos realçam a importância de princípios como o desenvolvimento sustentável, a precaução e a participação pública nas decisões ambientais.

F. b) Ao levar em consideração que a crise climática gera maiores efeitos em algumas regiões e populações, entre elas, os países e territórios caribenhos, insulares e costeiros de nossa região e seus habitantes:

685. A maior vulnerabilidade de determinadas regiões e populações aos efeitos das mudanças climáticas é reconhecida em diferentes estudos, incluindo os relatórios do IPCC apresentados na primeira parte deste memorial. Chega-se a afirmar que:

---

[598] A Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, originada da Conferência das Nações Unidas no Rio de Janeiro em 1992, é um marco fundamental na promoção do desenvolvimento sustentável. Este documento influente não é vinculativo legalmente, mas fornece princípios orientadores que têm sido amplamente incorporados nas políticas ambientais e de desenvolvimento ao redor do mundo.

Composta por 27 princípios, a Declaração estabelece o desenvolvimento sustentável como uma diretriz central, enfatizando a necessidade de harmonizar a proteção ambiental com o progresso econômico para satisfazer as necessidades da geração atual e das futuras. O princípio da equidade intergeracional destaca a responsabilidade dos presentes em preservar o meio ambiente para as gerações futuras, enquanto o princípio da precaução advoga pela ação preventiva diante da incerteza científica para proteger o meio ambiente.

Importante também é o princípio da participação, que assegura o direito dos cidadãos de envolverem-se em decisões ambientais, e o princípio da prevenção, que prioriza medidas para evitar danos ambientais. A Declaração também promove a cooperação internacional para enfrentar desafios ambientais, reconhecendo que problemas como as mudanças climáticas transcendem fronteiras nacionais.

[599] Para mais, ver: https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wp-content/uploads/sites/36/2013/12/declaracao_rio_ma.pdf

> Na ausência de uma intervenção humana ambiciosa para reduzir as emissões, os impactos das mudanças climáticas provavelmente tornarão algumas pequenas ilhas inabitáveis na segunda parte do século 21. Ao proteger e restaurar a natureza dentro e ao redor de pequenas ilhas, bem como implementar respostas de adaptação antecipada, os seres humanos podem ajudar a reduzir os riscos futuros para os ecossistemas e as vidas humanas na maioria das pequenas ilhas.[600]

686. Neste sentido destacam-se os pequenos Estados insulares em desenvolvimento que a despeito dos diferentes contextos e problemas[601] enfrentam riscos climáticos desproporcionalmente mais altos para os seus territórios e ecossistemas[602].

687. No continente americano, os territórios insulares são bastante predominantes na região do Caribe, com ilhas que podem corresponder a um ou mais Estados como é o caso na região do Haiti e da República Dominicana que dividem a ilha de Hispaniola. São os Estados mais vulneráveis economicamente.

688. No último relatório do IPCC, há um alerta para os impactos desproporcionais que estas ilhas sentem em função do aumento da temperatura. Elas estão sujeitas ao aumento dos ciclones tropicais, tempestades, secas, alteração do regime de chuvas, aumento do nível do mar, branqueamento de corais e aumento de espécies invasoras[603].

689. Dentre as barreiras identificadas para a adaptação encontram-se: as prioridades de desenvolvimento concorrentes, a falta de planejamento e/ou de recursos humanos e financeiros, aliados a um crescimento desordenado dos assentamentos urbanos. Outra preocupação diz respeito aos efeitos cumulativos dos impactos. Por exemplo, os impactos dos ciclones de 2017, quando 22 dos 29 pequenos Estados insulares em desenvolvimento[604] do Caribe foram atingidos por furacões de categoria 4 ou 5, o que deixou claro a existência de uma grande vulnerabilidade na região que foi aumentada significativamente por estes eventos, conformando uma "vulnerabilidade comunitária

---

[600] Tradução do original: "In the absence of ambitious human intervention to reduce emissions, climate change impacts are likely to make some small islands uninhabitable in the second part of the 21st century. By protecting and restoring nature in and around small islands as well as implementing anticipatory adaptation responses, humans can help reduce future risks to ecosystems and human lives on most small islands."

[601] Adelle Thomas, April Baptiste, Rosanne Martyr-Koller, Patrick Pringle, and Kevon Rhiney4. Climate Change and Small Island Developing States. *Annual Review of Environment and Resources 2020*. 45:1–27

[602] SCHOLZ, Mariana Caroline. *Litigância climática e a implementação das contribuições nacionalmente determinadas do Acordo de Paris pelo Brasil: uma análise a partir da abordagem ecossistêmica*. Florianópolis: Tese de Doutorado pela UFSC, 2020, p. 44 e ss

[603] IPCC. Fact Sheet – Small Islands. In: Sixth Assesment Report – Working Group II – Impacts, adaptation and vulnerability. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/outreach/IPCC_AR6_WGII_FactSheet_SmallIslands.pdf

[604] SDIS Small Development Island State

cumulativa" como parte do efeito em cascata que engloba o desenrolar destes eventos desastrosos[605].

690. As pequenas ilhas são cada vez mais afetadas pelo aumento da temperatura, pelos ciclones tropicais, tempestades, secas, mudanças nos padrões de precipitação, aumento do nível do mar, branqueamento de corais e espécies invasoras, todos já detectáveis em ambos os sistemas naturais e humanos. A contínua degradação dos ecossistemas marinhos amplia a vulnerabilidade dos povos das ilhas aos impactos das alterações climáticas. Isso porque a oferta de recursos para os milhões de pessoas cairá drasticamente.

691. Em relação à água, a projeção é que o aquecimento de cerca de 1,5°C provoque o stress da água doce nas pequenas ilhas em cerca de 25%. Haveria risco de seca para o Caribe. Em relação à comida, haveria um aumento da insegurança alimentar, por exemplo, com quedas de 50% no potencial máximo de captura de peixes até 2100[606].

692. Por certo, esse conjunto de vulnerabilidades provocaria uma ampliação da migração forçada. Infelizmente, ainda há informações limitadas sobre a eficácia das práticas de adaptação e a escala de ação necessária para lidar com os impactos da emergência climática para esses Estados. É preciso produzir mais dados e identificar as oportunidades em todas as escalas para melhorar a adaptação climática e permitir ações em prol da resiliência climática caminhos de desenvolvimento interamericanos.

1. Como devem ser interpretadas as obrigações de cooperação entre os Estados?

693. Os parâmetros gerais relacionados a cooperação entre os Estados no âmbito interamericano apresentados na primeira parte deste questionamento, por certo, aplicam-se ao contexto específico das regiões mais afetadas pela emergência climática. Busca-se identificar aqui, as particularidades que devem ser observadas em função da maior vulnerabilidade destes Estados e regiões.

694. Como há riscos não apenas para os direitos humanos, mas possivelmente para a própria existência de certos Estados, a literatura especializada chega a antever múltiplos cenários diante de tamanho impacto, como manter a personalidade sem território, ceder parte do território para outro estado sem transferir a soberania, associação com outro Estado, estabelecer federações e confederações, realizar um processo de unificação ou

[605] https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/chapter-15/

[606] IPCC. Fact Sheet – Small Islands. In: Sixth Assesment Report – Working Group II – Impacts, adaptation and vulnerability. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/outreach/IPCC_AR6_WGII_FactSheet_SmallIslands.pdf

fusão com outro Estado, bem como adotar esquemas híbridos combinando as diversas possibilidades.[607]

695. Por essa razão, a cooperação interamericana e intercontinental e a solidariedade entre Estados mais desenvolvidos e os menos desenvolvidos são essenciais para promover o desenvolvimento integral, previsto preâmbulo e no art. 30 da Carta da OEA, de modo a preservar a paz, democracia e direitos humanos na região, evitando futuros conflitos em função do impacto desproporcional da emergência climática com as pequenas ilhas.

696. Essa cooperação continental de caráter político, jurídico, técnico e financeiro entre os Estados e, até mesmo, entre os entes subnacionais para proteção dos direitos humanos, como determina o art. 28 da CADH, é essencial para o bem-estar e prosperidade dos povos da nossa região, podendo dar-se tanto de forma bilateral com acordos pontuais para lidar com os cenários acima, como multilateral com intuito de preveni-los.

697. Ao mesmo tempo, é preciso ampliar o acesso aos fundos, trocas de tecnologia e apoios para o desenvolvimento propagandeados nos tratados de direito climático para que haja uma ampliação real do apoio aos países com essas características e levando em conta o princípio das responsabilidades comuns, mas das obrigações diferenciadas[608].

2. Quais obrigações e princípios devem guiar as ações dos Estados de modo a assegurar o direito à vida e à sobrevivência das regiões e populações mais afetadas nos vários países e na região?

698. Portanto, os Estados-parte da CADH estão imbuídos da responsabilidade primordial de adotar medidas efetivas destinadas à prevenção e mitigação dos impactos decorrentes das mudanças climáticas sobre os direitos humanos inicialmente em seus próprios territórios, através da garantia da melhor alocação de seus recursos para esta finalidade.

699. Nesse sentido, territórios insulares e costeiros demandam uma atenção especial em função os efeitos da emergência climática nos oceanos cada vez mais quentes, o que impacta as zonas pesqueiras e as cadeias alimentares. Esse impacto tende a ser cada vez maior, quando observa-se que os relatórios do IPCC de 1995 pontuavam um crescimento

[607] BURSON, Bruce Burson; KALIN, Walter and Jane McAdam. Statehood, Human Rights and Sea-Level Rise A Response to the International Law Commission's Second Issues Paper on Sea-Level Rise in Relation to International Law In: Yearbook of International Disaster Law Online Disponível em: https://brill.com/view/journals/yido/4/1/article-p265_12.xml

[608] Neste sentido destaca-se a criação de um fundo de Loss and Damages https://news.un.org/en/story/2023/11/1144162

do nível dos oceanos entre 10 e 25 cm, enquanto o Relatório de 2007 registra que nível do mar aumentará até 43 cm.[609]

700. A região do Caribe é ao mesmo tempo uma das regiões com menor eficiência energética, contando com preços altíssimos e uma das que tem mais gastos proporcionalmente a seu PIB para lidar com os efeitos dos desastres socioambientais [610]. Esta cara realidade acaba por levar a enormes dívidas tanto públicas quando particulares para manutenção do mínimo de condições de vida na região.

701. Chegando a ser considerada como marco zero da emergência climática [611], a região necessita de acesso aos fundos para construção de suas estratégias de adaptação e mitigação frente a mudança climática em curso. Além disso, também precisa de acesso à tecnologia e aos recursos humanos para reverter o efeito cascata de violações e degradações resultantes de crises multifatoriais que são exacerbadas pelo aquecimento global, como no aumento do impacto das tempestades tropicais e furacões, secas prolongadas e consequente escassez de água para consumo direto e agricultura, etc.

F. c) Considerando que um dos impactos da emergência climática é o agravamento dos fatores que levam à mobilidade humana -migração e deslocamento forçado de pessoas

702. A mobilidade humana tem aparecido como tema recorrente no cenário internacional recente para temas além da emergência climática, como as relativamente recentes ondas de refugiados em direção a Europa[612] e, na nossa região, uma grande

[609] Como se apresenta pormenorizadamente na parte 1 deste memorial.

[610] https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2023/06/27/caribbean-climate-crisis-demands-urgent-action-by-governments-and-investors

[611]

[612] No ano de 2022 o número de imigrantes irregulares na Europa chegou a mais de 330 mil se aproximando ao recorde de 2016, que alcanço mais de 500 mil imigrantes irregulares. Cf. Número de entradas irregulares na Europa em 2022 é o mais alto desde 2016. Folha de São Paulo. 13 jan. 2023. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2023/01/numero-de-entradas-irregulares-na-europa-em-2022-e-o-mais-alto-desde-2016.shtml#:~:text=Em%202022%2C%20o%20n%C3%BAmero%20de%20entradas%20irregulares%20em,anunciou%20a%20ag%C3%AAncia%20europeia%20Frontex%20nesta%20sexta-feira%20%2813%29.

quantidade de Venezuelanos[613] buscando melhores qualidades de vida em outros países que façam fronteira com o país, como é o caso do Brasil[614].

703. O deslocamento forçado de pessoas em função da alteração climática se dá tanto em função de eventos abruptos desencadeados e majorados por este fator. Estes efeitos podem manifestar-se em eventos abruptos como os desastres socioambientais derivadas de precipitações extremas, quanto fruto de processos lentos que alteram paulatinamente o meio vivido como o aumento do nível do mar.

704. Em realidade é a combinação de fatores desta alteração do clima com os estressores pré-existentes que determinam como e quando as pessoas são forçadas a se deslocar. Jane McAdam[615] apresenta o cenário deste modo:

> Em outras palavras, as mudanças combinadas do clima e – de forma bastante importante- sua interação com estressores pré-existentes é que determinarão se e quando as pessoas se movem. Uma maneira alternativa de entender isso é fazendo referência à capacidade adaptativa e de resiliência das pessoas. As comunidades que têm recursos para implementar medidas de adaptação, incluindo políticas de redução e gestão de riscos de desastres e práticas de desenvolvimento sustentável, podem ter menos necessidade de se mover permanentemente se ocorrerem desastres. O seu 'deslocamento' pode assumir a forma de 'evacuação' (que é, em si mesma, uma estratégia de redução do risco de desastres). [616]

705. A possibilidade de prever uma evacuação que requer elementos de organização e diretrizes claras a serem seguidas como enfoque máximo de preservação de vidas e minimização de danos é uma resposta preventiva ao deslocamento forçado enquanto violação *per se*, inclusive por dever estar alinhada a estratégias de reconstrução a posteriori.

---

[613] Identificado pela Organização Internacional para Migrações da ONU (OIM) como uma verdadeira situação de crise que levou a saída de mais de 6,1 milhões de pessoas do país. Cf.: https://www.iom.int/venezuelan-refugee-and-migrant-crisis

[614] https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/em-cinco-anos-brasil-recebeu-mais-de-700-mil-imigrantes-venezuelanos

[615] MCADAM, Jane. Climate change, forced migration, and international law. Oxford: Oxford University Press, 2012. P. 21

[616] Tradução livre de: In other words, the combined changes to the climate and—importantly—their interaction with pre- existing stressors will determine if and when people move. An alternative way of understanding this is by reference to people's adaptive capacity and resilience. Communities that have the resources to put adaptation measures in place, including disaster risk reduction and management policies and sustainable development practices, may have less need to move permanently if disaster strikes. Their 'displacement' may take the form of 'evacuation' (which is itself a disaster risk reduction strategy).

706. A conexão entre os temas da alteração do clima e a movimentação de pessoas é tanta que desde 2015[617] a Organização Mundial para Migração conta com uma divisão destinada especificamente ao tratamento deste tema [618], tendo sido esta criada a partir de demandas dos próprios Estados.

707. Os deslocamentos gerados pela emergência climática podem ser (i) inexistentes em função da capacidade de adaptação para manter a população no local; (ii) migrações de longo prazo, ou seja realmente recriar a vida destas pessoas em outro local; (iii) deslocamento, ou a versão dentro do mesmo Estado para as migrações de longo prazo; e ainda (iv) gerar migrações cíclicas em função da ausência de condições de vida apenas em parte do ano aliados a vontade/necessidade de se manter conectado ao seu território. Assim pode depreender-se que a opção por cada uma destas se dá também em função do tipo de ameaça climática enfrentada, por exemplo para ameaças de incremento lento como aumento gradual da seca, permite adaptação através do desenvolvimento de sistemas de irrigação que permitam a população se manter naquele local [619].

708. Até o momento, a maior parte desta movimentação involuntária gerada pela emergência climática mantém-se dentro dos limites territoriais dos Estados[620]. No entanto, isso não quer dizer que não haja movimentação não voluntárias com esta mesma motivação que ultrapassa as fronteiras nacionais. O risco relacionado a necessidade de deixar seu Estado, em função de efeitos deletérios das mudanças climáticas, é de particular importância para os Estados insulares.

3. Quais obrigações e princípios devem guiar as medidas individuais e coordenadas a serem adotadas pelos Estados da região para fazer frente à mobilidade humana não voluntária, exacerbada pela emergência climática?

709. O primeiro desafio na resposta deste questionamento está na própria demarcação do que pode ser considerado deslocamento não voluntário, isso em função da complexidade de fatores que atuam concomitantemente para motivação deste

[617] https://www.iom.int/migration-environment-and-climate-change

[618] https://environmentalmigration.iom.int/iom-and-migration-environment-and-climate-change-mecc

[619] STAPLETON, Sarah Opitz; NADIN, Rebecca; WATSON, Charlene e KELLETT, Jan. Climate change, migration and displacement: the need for a risk-informed and coherent approach. Nov. 2017. Disponível em: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/MIgration_Report.pdf

[620] GHOSH, Rajan Chandra; ORCHISTON, Caroline. A systematic review of climate migration research: gaps in existing literature. SN Soc Sci 2, 47. abr. 2022. Disponível em: https://doi.org/10.1007/s43545-022-00341-8

deslocamento. Desta forma, a opção de utilização da terminologia "não-voluntária", neste questionamento da opinião consultiva, permite que se abarque e se pense na obrigação e necessidade de proteção dos direitos humanos de quem verdadeiramente precisa.

710. Isto porque, o termo migração estaria tradicionalmente vinculado a ideia de um deslocamento ou movimentação voluntária, seja pelo contraste com o refúgio que está necessariamente vinculado a um fundado temor e/ou fuga, seja pela própria inexistência de uma definição para "migrante" em tratados e outros instrumentos normativos internacionais [621].

711. Neste contexto, ainda que não seja aplicada a ênfase neste voluntarismo o termo acaba sendo usado para fazer referência a todos que não estão em seu local natal. A CIDH em seu relatório de parâmetros interamericanos para mobilidade humana[622], publicado em 2015, define que utilizará o termo migrante em sentido amplo, tanto para quem se movimenta a nível doméstico quanto internacional, sendo o migrante internacional qualquer pessoa que esteja fora do território do Estado do qual é nacional e o migrante interno quem se desloca dentro do Estado no qual é nacional, e se instala fora do local em que nasceu ou possui residência habitual[623].

712. Neste mesmo documento, a CIDH apresenta outras classificações/definições que considera importantes na discussão sobre mobilidade humana e direitos humanos como refugiados, apátridas, solicitantes de asilo, tráfico de migrantes e de pessoas, deslocados internos, proteção complementar e a necessária preocupação com as crianças acompanhadas e não acompanhadas.

713. Deve-se pontuar aqui que apesar da necessária distinção para fins didáticos e mesmo para direcionamento de deveres e obrigações dos envolvidos, como na definição de pautas e necessidades de políticas públicas preventivas ou responsivas, há de se considerar que toda classificação tende a simplificar fenômenos complexos e com a presente não é diferente.

---

[621] SOUZA, Isabella Louise Traub Soares. *Política Pública Migratória*: processos de interiorização, hospitalidade, integração, participação e democracia. 172 f. (Dissertação). Curso de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2020, p. 26.

[622] CIDH. Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 46/15. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/MovilidadHumana.pdf

[623] CIDH Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 46/15. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/MovilidadHumana.pdf p. 67

Especialmente quando se trata de um fenômeno como a migração que raramente é completamente "voluntária" ou "livre", conforme corrobora Sandro Mezzadra,[624].

714. Diferentes categorias analíticas, podem ser propostas para estudar o fenômeno. Pode ser baseada na motivação para migração, como a distinção entre razões políticas e os que se deslocam por razões econômicas. Pode ser baseada no cumprimento das regras formais que regulam a entrada e saída de pessoas de cada país, assim como a permanência em um país de qual não seja nacional, podendo aí haver a distinção entre migrantes regulares e irregulares[625].

715. Em tratando-se de pessoas deslocadas de forma não voluntária, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos utilizada basicamente três categorias para proteção dos direitos das pessoas: (i) os refugiados; (ii) migrantes forçados; (iii) deslocados forçados; (iv) os asilados/ solicitantes de asilo.

716. O refugiado constitui o primeiro parâmetro distintivo entre estes e os outros que se movimentam de forma não voluntária dentro e fora de seu país. Essa categoria remonta o momento após a segunda guerra mundial e tem como principal distinção a ideia de fuga de seu país em função de um grande temor de violação dos direitos humanos[626]. Essa categoria tem como fundadora a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951[627] ampliada pelo Protocolo de 1967 [628] que retira o marco temporal que restringia o reconhecimento deste status para fatos anteriores a 1951. Define-se como refugiado pessoas que:

> temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em

---

624 MEZZADRA, Sandro. Multiplicação das fronteiras e práticas de mobilidade. *REMHU* – Rev. Interdiscip. Mobil. Hum**.**, Brasília, ano XXIII, n. 44, jan/jun 2015, p. 12-17.

625 KOSER, Khalid. *International Migration.* A very short introduction. Oxford: Oxford University Press, 2007, p. 17.

626 Para a distinção entre asilo e refúgiado, Cf. LEGALE, Siddharta; SOUSA, Adriano Côrrea de. Asilo Político: uma proposta alternativa sob a ótica constitucional. *Revista de Direito dos Monitores da UFF* n. 1, 2008. Disponível: http://www.rdm.uff.br/index.php/rdm/article/view/128

627 Convenção Relativa Ao Estatuto dos Refugiados (1951). Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf

628 PROTOCOLO DE 1967 RELATIVO AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS. Disponível em: phttps://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo_de_1967_Relativo_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf

> conseqüência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.[629]

717. Gradualmente, houve uma ampliação da ênfase na inexistência de alternativas dentro do Estado de que seja nacional, o que se denomina de IFA[630], ou realocação alternativa, construindo o entendimento de que não seriam alcançados os requisitos para determinação do status de refugiado caso essa alternativa exista[631]. Há, como resposta, a publicação de diretrizes pela Agência de Refugiados da ONU em 2003 onde reconhece que este critério não aparece expressamente no Estatuto dos Refugiados, mas que pode ser considerada dentro de uma análise holística da situação fática, mas somente quando não for o próprio Estado a fonte da perseguição fundamentadora do deslocamento, e mesmo nestes casos "sua aplicabilidade dependerá de uma consideração completa de todas as circunstâncias do caso e da razoabilidade da realocação para outra área no país de origem.[632]"

718. No âmbito da CIDH, destaca-se a seguinte interpretação a partir do Estatuto dos Refugiados:

> De acordo com o artigo 1 da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, modificado pelo Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados de 1967, o termo "refugiado" refere-se à pessoa que, devido a receios fundados, de ser perseguido por razões de raça, religião, nacionalidade, pertença a determinado grupo social ou opinião política, está fora do país de sua nacionalidade; ou que, não tendo nacionalidade e estando fora do país onde tem a sua residência habitual, não pode ou, devido a tais receios, não está disposto a voltar para ele. O termo "refugiado" também se aplica às pessoas que fugiram dos seus países de origem porque a sua vida, segurança ou liberdade foram ameaçadas pela violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos internos, violação massiva dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham gravemente perturbado a ordem pública. A Comissão Interamericana considera necessário reiterar que uma pessoa é refugiada quando preenche os requisitos estabelecidos na definição, o que necessariamente ocorre antes que sua condição de refugiado seja formalmente determinada. Assim, o reconhecimento da condição de refugiado não tem carácter constitutivo, mas sim declarativo. Por outras palavras, a condição de refugiado não é adquirida em virtude do

[629] Item 2 do artigo 1º do Estatuto atualizado pelo protocolo de 1967.

[630] acrônimo para o termo em inglês "internal fligth alternative"

[631] ACNUR. GUIDELINES ON INTERNATIONAL PROTECTION: "Internal Flight or Relocation Alternative". Disponível em: https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/3f28d5cd4.pdf

[632] Tradução livre de: its applicability will depend on a full consideration of all the circumstances of the case and the reasonableness of relocation to another area in the country of origin." Presente na conclusão de ACNUR. GUIDELINES ON INTERNATIONAL PROTECTION: "Internal Flight or Relocation Alternative". p.8.

> reconhecimento, mas tal condição é reconhecido em virtude de ser refugiado. [633]

719. Em contrapartida, *a priori* todos que não encontrem estas condições e deslocam-se para além das fronteiras do Estado do qual sejam nacionais, entrariam na grande categoria genérica de migrantes. Assim, todos que não tenham os requisitos necessários para solicitar o reconhecimento da condição de refugiado, ou mesmo enquanto não tem sucesso neste reconhecimento para aspectos práticos por obstáculos probatórios na formalização do reconhecimento e real usufruto das consequentes proteções derivadas deste status. Isto se dá pela própria característica de fuga e grande temor necessária para caracterização, e o alto risco vinculado ao retorno ao seu país de origem, muitas vezes há um risco concreto a vida desta pessoa.

720. O conceito de 'refugiados climáticos' é até o momento alvo de muitas disputas e não é um conceito jurídico propriamente dito. O conceito vem sendo até mesmo contestado veementemente por quem estaria como beneficiário de seu reconhecimento em função da associação do termo com impotência e vitimização[634], o que mantem o enfoque em quem está em uma situação de vulnerabilidade e não em quem seria responsável por gerar esta condição[635].

721. Ainda que vislumbre situações nas quais a caracterização de refugiado possa se dar no contexto da emergência climática, Jane McAdam apresenta como principais desafios: (1) o fato da condição requerer o deslocamento para outro Estado, o que já torna inaplicável para maior parte dos deslocamentos registrados e previstos acontecem dentro dos países; (2) a caracterização dos efeitos da mudança climática como "perseguição", ainda que reconheça a severidade das ameaças destes na vida das pessoas, seja em função de efeitos mais diretos como desastres socioambientais e aumento do nível do mar, como os desdobramentos destes impactando violações de direitos socioeconômicos.

722. Os requisitos para o status de refugiado não são alternativos, deve haver a totalidade dos requisitos, ou seja, deve-se (i) atingir um patamar de violações que possa

---

[633] CIDH. *Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos*: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/MovilidadHumana.pdf. Acesso em: 10 ago. 2023, p. 68-69.

[634] MCADAM, Jane. *Climate change, forced migration, and international law.* Oxford: Oxford University Press, 2012. P. 40-41

[635] Isto fica bastante claro com a associação da figura do refugiado como quem está em uma situação vulnerável permanentemente, vivendo em acapamentos e em uma eterna situação temporária. Como se verifica nas falas de nacionais do Sri Lanka nesta reportagem: https://www.theguardian.com/environment/2008/nov/10/maldives-climate-change

ser caracterizado como ‘perseguição’; (ii) esta deve ter como fundamento um dos descritos no Estatuto dos Refugiados como raça, nacionalidade, opinião política ou ser integrante de determinado grupo social especifico; e ainda (iii) o Estado de onde este seja nacional deve ser incapaz ou não estar disposto a prover a proteção deste nacional frente a perseguição identificada.

723. Isto torna a possibilidade de caracterização como refugiado, em decorrência da emergência climática bastante restrita, mas não impossível. Jane McAdam[636] ao analisar esta relação apresenta algumas possibilidades para isto:

> - vítimas de catástrofes naturais que fogem porque o seu governo conscientemente reteve ou obstruiu a assistência para as punir ou marginalizar por um dos cinco motivos [da Convenção do Estatuto dos Refugiados];
>
> - políticas governamentais que visam grupos específicos dependentes da agricultura para sobreviver, em circunstâncias em que as alterações climáticas já estão a dificultar a sua subsistência;
>
> - indução de fome por um governo, que atua destruindo plantações ou envenenando a água, ou contribuindo ativamente para a destruição ambiental poluindo a terra e/ou a água;
>
> - recusa de um governo no aceite de ajuda de outros Estados quando está precisando, como após a ocorrência de um desastre;
>
> - não estabelecimento de medidas apropriadas para a prevenção de desastres por um governo. [637]

724. É certo que, em todos os casos apresentados, haveria de demonstrar os requisitos para a proteção enquanto refugiado, estes exemplos apresentam situações que devem ser consideradas como possibilidades.

725. No plano regional, o tema dos refugiados é disciplinado pela Declaração de Cartagena sobre Refugiados de 1984 [638], que surge como resposta ao contexto regional

---

[636] MCADAM, Jane. *Climate change, forced migration, and international law*. Oxford: Oxford University Press, 2012.

[637] Tradução livre dos tópicos apresentado nas páginas 47 e 48. No original: - ‘victims of natural disasters flee because their government has consciously withheld or obstructed assistance in order to punish or marginalize them on one of the five [Convention] grounds’; - government policies target particular groups reliant on agriculture for survival, in circumstances where climate change is already hampering their subsistence; - a government induces famine by destroying crops or poisoning water, or contributes to environmental destruction by polluting the land and/or water; - a government refuses to accept aid from other States when it is in need, such as in the aftermath of a disaster; - a government does not establish appropriate measures for prevention of disasters.

[638] Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf

de massivas violações de direitos humanos; a Declaração de San José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas de 1994[639], para a América Central e Panamá; Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina, de 2004[640]; e a Declaração de Brasília sobre a Proteção de Refugiados e Apátridas no Continente Americano, de 2014[641].

726. O termo migrante e o fenômeno das migrações podem ser utilizados em uma amplitude de situações que envolvem desde pessoas que estão temporariamente fora do seu país ou local de residência habitual, mas a ênfase na proteção dos direitos humanos deve recair sobre situações graves, como o tráfico internacional de pessoas[642]. Cabe destacar que o objeto deste memorial está nas situações nas quais o seu caráter involuntário seja o critério determinante, ou o que tem sido denominado como 'forçada'. Nos termos da OIM, migração forçada é definida assim:

> Para caracterizar o movimento migratório em que existe um elemento de coacção, nomeadamente ameaças à vida ou à sobrevivência, quer tenham origem em causas naturais, quer em causas provocadas pelo homem (por ex., movimentos de refugiados e pessoas internamente deslocadas, bem como pessoas deslocadas devido a desastres naturais ou ambientais, químicos ou nucleares, fome ou projectos de desenvolvimento). [643]

727. Os deslocados mencionados acima abarcam as pessoas que se vem forcadas a se movimentar ainda que dentro das fronteiras do Estado. Destaca-se que o termo deslocado já carrega consigo o peso da não voluntariedade, em contraste com a migração que precisa do adicional 'forçada' para tanto. Sobre os deslocamentos forçados, destaca-se um grande desenvolvimento jurisprudencial da Corte IDH ao longo das sentenças do 'Ciclo de Casos

---

639 ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. *Declaração de São José*, de dezembro de 1994. Disponível em: http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/sanjose.html#:~:text=Reafirmar%20que%20tanto%20os%20refugiados,qualquer%20momento%2C%20circunstância%20ou%20lugar. Acesso em: 25 ago. 2023.

640 ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. *Declaração e Plano de Ação do México para fortalecer a proteção internacional dos refugiados na América Latina.* Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_e_Plano_de_Acao_do_Mexico.pdf

641 Id. Declaração do Brasil, de 3 de dezembro de 2014. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9866.pdf. Acesso em: 25 ago. 2023.

642 ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES. Definição de "migrante" da OIM. Disponível em: https://www.iom.int/about-migration. Acesso em: 25 ago. 2023.

643 ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA A MIGRAÇÃO. **Direito Internacional da Migração**. Glossário sobre migração n. 22. Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf. Acesso em: 08 ago. 2022, p. 41.

Colombianos'[644] onde foram apreciados os casos de massacres realizados na Colômbia e o enorme deslocamento forçado decorrente desta realidade no país.

728. Sobre a própria definição conceitual da Corte IDH sobre 'deslocamento', tem-se no *Caso dos Massacres de Ituango vs. Colômbia*[645] a apresentação expressa de concordância com a definição apresentada pela Corte Constitucional daquele país, como fundada na obrigação de abandono no local de residência habitual, e mais este estado tal qual o de refugiado, como verificou-se anteriormente neste tópico.

729. Em relação ao deslocamento forçado de pessoas, faz-se necessário pontuar que a Corte IDH apresenta reiteradamente[646] em suas sentenças a interpretação de que este está limitado pela CADH por tratar-se de uma violação do primeiro parágrafo[647] do artigo 22, destinado aos direitos de circulação e residência[648]. No mesmo sentido, verifica-se na sentença do *Caso dos Massacres de Mapiripán vs. Colômbia* [649]:

> 188. Por meio de uma interpretação evolutiva do artigo 22 da Convenção, levando em conta as regras de interpretação aplicáveis e em conformidade com o Artigo 29(b) da Convenção, que proíbe uma interpretação restritiva de direitos, esta Corte considera que o Artigo 22(1) da Convenção protege o direito de não ser deslocado à força dentro de um Estado Parte da Convenção. [...][650]

---

[644] A divisão histórica da corte a partir da ideia de ciclos de casos, como o Ciclo de Casos Colombianos, referido aqui é desenvolvida em LEGALE, Siddharta. *A Corte Interamericana de Direitos Humanos como Tribunal Constitucional Transacional*. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020, capítulo 2.

[645] Corte IDH. Caso de Las masacres de Ituango vs. Colombia. Sentença 1 jul 2006. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_148_esp.pdf

[646] Caso Massacre de Mapiripán vs. Colômbia de 2005 (par. 188 da sentença de mérito); Caso Chitay Nech vs. Guatemala de 20101 (par. 139); caso Massacre de Santo Domingo vs. Colômbia de 2012 (par. 255); Caso Massacres do Río Negro vs. Guatemala de 2012 (par. 172)

[647] 22.1. Toda pessoa que se ache legalmente no território de um Estado tem direito de circular nele e de nele residir em conformidade com as disposições legais.

[648] Para mais sobre o artigo 22 ver DESCHAMPS, Luiza. Comentários ao artigo 22 – direitos de circulação e residência. *In*: LEGALE, Siddharta; VASCONCELOS, Raphael; VAL, Eduardo Manuel; GUERRA, Sidney (Orgs). *Comentários à Convenção Americana de Direitos Humanos.* Curitiba: Instituto Memória 2019, p. 196-205.

[649] Corte IDH. Caso de la "Masacre de Mapiripán" vs. Colômbia. Sentença de 15 set. 2005. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_134_esp.pdf

[650] Tradução livre de: "188. Mediante una interpretación evolutiva del artículo 22 de la Convención, tomando en cuenta las normas de interpretación aplicables y de conformidad con el artículo 29.b de la Convención — que prohíbe una interpretación restrictiva de los derechos -, esta Corte considera que el artículo 22.1 de la Convención protege el derecho a no ser desplazado forzadamente dentro de un Estado Parte en la misma. [...]"

730. Em paralelo aos primeiros casos do Ciclo de Casos Colombianos[651] tem-se o PC n. 18 de 2003, relativo à condição jurídica e os direitos dos migrantes indocumentados[652], que embora tendo o enfoque na garantia dos direito humanos das pessoas em deslocamento, especificamente aquelas em situação de irregularidade ou ausência de documentação, destacando a existência de mecanismos específicos para proteção dos trabalhadores nestas condições, assim como a necessidade de garantia dos direitos humanos protegidos pela CADH, independentemente do status migratório das pessoas, não podendo este ser fundamento de discriminação devendo, ainda, qualquer processo migratório obedecer os requisitos de garantia do direito humano ao devido processo legal.

731. Neste PC n. 18/2003, são apresentados votos concordantes[653] em separado dos juízes Antônio Augusto Cançado Trindade e Alirio Abreu Bureli, em ambos são apresentados a terminologia migrações forçadas, aliado ao paralelismo de suas motivações com as motivações do deslocamento de pessoas.

732. No voto do juiz Alirio Abreu Bureli, há o destaque para estabelecer a dificuldade de distinção entre os fatores que levam ao deslocamento populacional e os que fundamentam uma migração forçada. Porém, ao tratar dos deveres da comunidade internacional, este pontua a necessidade de ir além da reparação dos efeitos deletérios das migrações forçadas, mas também há de se investigar suas motivações:

> A comunidade internacional, além de tentar reparar as consequências das migrações forçadas, através de instrumentos de Direito Internacional, da criação de tribunais, de políticas migratórias e de medidas administrativas ou de qualquer outra natureza, deverá igualmente se preocupar por indagar quais são as causas reais das migrações e buscar que as pessoas não se vejam forçadas a emigrar. Encontrar-se-á assim que, ao lado de inevitáveis fatos naturais, em muitas ocasiões as migrações são resultado do empobrecimento dos países, causado por políticas econômicas equivocadas, com exclusão de vários setores da população, ao qual se deve acrescentar o fato generalizado da corrupção. Outros fatores de distinta natureza são as ditaduras ou regimes populistas; a extração irracional, nos países pobres, das matérias primas para a industrialização no exterior por empresas transnacionais, e a exploração dos trabalhadores, sob a tolerância ou cumplicidade dos governos; os enormes desequilíbrios

[651] Que tem sua inauguração identificada por Legale no Caso Las Palmeras vs Colômbia, cuja sentença é proferida em 2001.

[652] CORTE IDH. Parecer Consultivo OC-18/03. 17 set. 2003. A condição jurídica e os direitos dos migrantes indocumentados. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_por.pdf

[653] Sobre os votos em separado ver GUEDES, Jonas Bomtempo. Votos adicionais no contencioso interamericano: uma análise empírica dos impactos da dissidência na efetividade dos acórdãos. 2022. 144f. Dissertação. Mestrado em Direito – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

> sociais e econômicos e a desigualdade; a carência de políticas educativas nacionais que reúnam a totalidade da população, que garantam a profissionalização e capacitação para o trabalho produtivo; a excessiva publicidade que induz ao consumismo e à ilusão de bem estar nos países altamente desenvolvidos; a ausência de uma sincera cooperação internacional nos planos nacionais de desenvolvimento; as políticas de desenvolvimento macroeconômico, independentemente da justiça social.[654]

733. No âmbito do P. C. n. 23/2017, a Corte IDH destaca que o deslocamento forçado motivado pela degradação ambiental tende a desdobrar conflitos violentos, que por sua vez, leva a outras violações como a do direito paz, liberdade e segurança[655]. Nesta mesma oportunidade, a Corte IDH aponta dentre os grupos particularmente vulneráveis a degradação ambiental:

> [...] comunidades que dependem, economicamente ou para a sua sobrevivência, fundamentalmente dos recursos ambientais, seja o ambiente marinho, as zonas florestais ou os domínios fluviais, ou porque, em função de sua localização geográfica, correm um risco particular de serem afetadas em casos de danos ambientais, como as comunidades costeiras e pequenas ilhas. Em muitos casos, a vulnerabilidade particular desses grupos levou à sua realocação ou deslocamento interno. [656]

734. Os riscos dos efeitos da mudança climática nestes contextos apresentam resultados bastante semelhantes ao da degradação ambiental. Esta relação aparece no voto em separado do juiz Patricio Pazmiño Freire apresentado na sentença do caso *Roche Azaña vs. Nicarágua (2020)*[657], decidido durante a pandemia de covid-19:

> 25. Sem dúvida, um dos maiores e universais desafios é a contínua e massiva circulação de pessoas entre países, fenômeno que tem sido exacerbado pela globalização e pela socialização da desigualdade que têm levado a níveis alarmantes de pobreza e pobreza extrema, bem

[654] Corte IDH. Parecer Consultivo OC-18/03. 17 set. 2003. A condição jurídica e os direitos dos migrantes indocumentados. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_por.pdf. Página 3 do voto concordante do Juiz Alirio Abreu Bureli.

[655] CORTE IDH. Opinión Consultiva OC-23/17: Meio ambiente e direitos humanos. 15 nov. 2017. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf. Par. 66. P. 30-31

[656] Páginas 6-7 do voto em separado Tradução livre de: "[...] las comunidades que dependen, económicamente o para su supervivencia, fundamentalmente de los recursos ambientales, sea el medio marino, las áreas forestales o los dominios fluviales, o porque debido a su ubicación geográfica corren un peligro especial de afectación en casos de daños ambientales, tales como las comunidades costeñas y de islas pequeñas. En muchos casos, la especial vulnerabilidad de estos grupos ha ocasionado su reubicación o desplazamiento interno." Encontrado no parágrafo 67 de Corte IDH. Parecer Consultivo 23. Meio ambiente e direitos humanos. 15 nov. 2017. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf par. 67. P. 32-33

[657] Corte IDH. Caso Roche Azaña y Otros vs. Nicaragua (Fondo, Reparaciones y Costas). 03 jun. 2020. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_403_esp.pdf

> como pelos **efeitos catastróficos das mudanças climáticas**. Esses fatores, cujos limites e percentuais atuais certamente serão ultrapassados pela crise econômica global decorrente da pandemia de Covid-19 que atinge nosso planeta, aumentarão a discrepância entre a realidade social, acidentada e mutável, com a indispensável adaptação e adequação regulatória, bem como as possibilidades, oportunidades e desafios para sua legislação. Por isso, é essencial, e sobretudo urgente, contribuir, a partir do foro jurisdicional interamericano, com uma reflexão jurídica e de direitos humanos, a fim de revigorar, de forma inclusiva e garantista, a realidade renovada e mutável dos migrantes, sua natureza e âmbito de proteção [658]

735. O caso versa sobre dois irmãos equatorianos Pedro Bacilio Roche Azaña, vítima de uma execução extrajudicial, e Patricio Fernando Roche Azaña que foi ferido por arma de fogo na mesma operação das forças de segurança nicaraguenses que dispararam contra o veículo onde encontravam-se em 14 de abril de 1996. Este caso insere-se na discussão migratória na medida que eles se encontravam na Nicarágua como parte de um trajeto que pretendia chegar aos EUA, como migrantes irregulares em busca de melhores qualidades de vida.

736. Após sua chegada na capital nicaraguense, eles encontraram-se com 30 outros imigrantes, que estavam sendo transportados a bordo de uma van em direção a cidade de Chinandega, localizada próxima à fronteira com Honduras, quando os fatos iniciais das violações analisadas pela Corte IDH ocorreram, em função do não cumprimento da ordem de parada nas fiscalizações migratórias. O que fundamentou o reconhecimento por parte do tribunal da violação dos artigos 4 e 5.1 da CADH em relação aos irmãos Azaña foi a ausência de adequação aos princípios da legalidade e da proporcionalidade no caso, uma vez que não havia "necessidade absoluta" do uso de força letal para parar a van, pois não foi constada a ocorrência de nenhuma ameaça direta. Conjuntamente entendeu-se que não foi utilizado nenhum método não-letal e, portanto, menos danoso para atingir o objetivo de parar a van. Tudo isso aliado a um processo penal que levou declaração de inocência dos policiais envolvidos, sendo o irmão que estava presente no momento dos fatos e a

[658] Grifo adicionado. Tradução livre do original: "25. Sin duda, uno de los mayores y universales desafíos es el continuo y masivo movimiento de personas entre países, un fenómeno que se ha visto exacerbado por la globalización y la socialización de la desigualdad que han exponenciado los alarmantes niveles de pobreza y pobreza extrema, así como por los efectos catastróficos del cambio climático. Estos factores, cuyos actuales límites y porcentajes seguramente serán sobrepasados por la crisis económica global que se deriva de la pandemia por Covid-19 que azota a nuestro planeta, aumentará la discrepancia entre la realidad social, azarosa y cambiante, con la indispensable adecuación y regulación normativa, así como por las posibilidades, oportunidades y desafíos para su legislación. Es por ello que resulta capital, y sobre todo urgente, contribuir, desde el foro jurisdiccional interamericano, con una reflexión jurídica y de derechos humanos, para vigorizar de una manera inclusiva y garantista, la renovada y cambiante realidad migrante, su naturaleza y ámbito de protección"

família impossibilitados representar a vítima fatal da operação, o que ensejou o reconhecimento da violação do acesso a justiça e do devido processo legal presentes nos artigos 8 e 25 da CADH.

CONCLUSÃO

737. Considerando o bloco de convencionalidade climático, considerando os tratados de direitos humanos, considerando os tratados e documentos internacionais sobre meio ambiente e clima, considerando as decisões e pareceres da CIDH e da Corte IDH, considerando os dados e conclusões científicas apresentadas pelo IPCC sobre a emergência climática, interpretados sempre à luz do art. 29 da CADH (princípio pro persona), é incontestável o impacto significativo da ação humana nas condições climáticas globais, gerando consequências abrangentes na temperatura do planeta, qualidade do ar, correntes marítimas, inundações e secas. Não há espaço para um negacionismo climático diante das evidências científicas sobre o tema. A partir dessas bases é que se procurou responder as perguntas, anteriormente, de forma pormenizada e aqui ao final de forma sintética tanto quanto possível.

> **"A. Sobre as obrigações estatais derivadas dos deveres de prevenção e garantia em direitos humanos vinculadas à emergência climática.**
>
> **Levando em consideração as obrigações estatais de prevenção e garantia do direito a um meio ambiente saudável e o consenso científico expressado nos relatórios do Grupo Intergovernamental de Especialistas sobre Mudança Climática (IPCC) sobre a gravidade da emergência climática e a urgência e o dever de responder adequadamente a suas consequências, assim como mitigar o seu ritmo e escala:**
>
> **3. Qual é o alcance do dever de prevenção dos Estados diante de fenômenos climáticos gerados pelo aquecimento global, incluindo eventos extremos e eventos de desenvolvimento lento, de acordo com as obrigações convencionais interamericanas à luz do Acordo de Paris e o consenso científico que recomenda não aumentar a temperatura global além de 1,5°C?**
>
> **4. Em particular, quais são as medidas que os Estados devem adotar para minimizar o impacto dos danos causados pela emergência climática, à luz das obrigações estabelecidas na Convenção Americana? Diante disso, quais medidas diferenciadas devem ser adotadas em relação a populações em situação de vulnerabilidade ou considerações interseccionais?**
>
> **2.A. Quais são as considerações que um Estado deve adotar para implementar sua obrigação de (i) regulamentar, (ii) monitorar e fiscalizar; (iii) requerer e aprovar estudos de impacto social e ambiental, (iv) estabelecer planos de contingência e (v) mitigar as**

atividades dentro de sua jurisdição que agravem ou possam agravar a emergência climática?

2.B. Quais princípios devem inspirar as ações de mitigação, adaptação e respostas às perdas e danos gerados pela emergência climática nas comunidades afetadas?

738. Os Estados possuem um dever geral de prevenir, combater e mitigar os efeitos da emergência climática a partir dos princípios da precaução e prevenção, oriundos dos documentos de direito internacional, dos tratados de direitos humanos e dos tratados sobre direitos climáticos a luz das conclusões científicas disponíveis, nos termos dos princípios Declaração de Estocolmo, da Declaração do Rio, do art. 1º Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), do art. 11 do Protocolo de São Salvador, do art. 2º do Acordo de Paris de 2015[659] determina o objetivo de manter a temperatura média global abaixo de 2ºC e de adotar esforços para limitar esse aumento a 1,5ºC. A CIDH já reconheceu esse dever geral no caso La Oroya vs Peru, cujo relatório foi enviado para Corte IDH em 2021 no qual determinou a identificação de macroemissores de gases, diagnósticos da situação e planos de ação por parte do Estado. A Corte IDH, por sua vez, em seu Parecer Consultivo n. 23/2017 e no *caso Kawas Fernández vs. Honduras* (2009)[660], reconheceu a interdependência entre direitos humanos, meio ambiente, clima e desenvolvimento. A mudança climática produz violações pluriofensivas aos direitos humanos, razão pela qual o Sistema interamericano reconhece e demanda políticas públicas do Estado com cooperação com as Organizações internacionais, empresas e sociedade civil, que possuam aspectos interseccionais de classe, raça, gênero e étnico, para assegurar um meio ambiente e clima saudáveis para a vida humana e do planeta.

[659] Acordo de paris 2015, Artigo 2º 1. Este Acordo, ao reforçar a implementação da Convenção, incluindo seu objetivo, visa fortalecer a resposta global à ameaça da mudança do clima, no contexto do desenvolvimento sustentável e dos esforços de erradicação da pobreza, incluindo: (a) Manter o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2ºC em relação aos níveis pré-industriais, e envidar esforços para limitar esse aumento da temperatura a 1,5ºC em relação aos níveis pré-industriais, reconhecendo que isso reduziria significativamente os riscos e os impactos da mudança do clima; (b) Aumentar a capacidade de adaptação aos impactos negativos da mudança do clima e promover a resiliência à mudança do clima e um desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa, de uma maneira que não ameace a produção de alimentos; e (c) Tornar os fluxos financeiros compatíveis com uma trajetória rumo a um desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa e resiliente à mudança do clima.

[660] Corte IDH. Caso Kawas Fernández vs. Honduras. Sentença de 3 abr. 2009. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_196_esp.pdf

B. Sobre as obrigações estatais de preservar os direitos à vida e à sobrevivência diante da emergência climática à luz do estabelecido pela ciência e os direitos humanos

Levando em consideração o direito de acesso à informação e as obrigações sobre produção ativa de informação e transparência, previstos no artigo 13 e derivados das obrigações sob os artigos 4.1 e 5.1 da Convenção Americana, à luz dos artigos 5 e 6 do Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe (Acordo de Escazú):

1. Qual alcance deve ser dado pelos Estados a suas obrigações convencionais em relação à emergência climática, no que se refere a:

vi) a informação ambiental para que todas as pessoas e comunidades, incluindo aquela vinculada à emergência climática;

vii) as medidas de mitigação e adaptação climática a serem adotadas para atender a emergência climática e os impactos dessas medidas, incluindo políticas específicas de transição justa para os grupos e pessoas particularmente vulneráveis ao aquecimento global;

Viii) as respostas para prevenir, minimizar e abordar as perdas e danos econômicos e não econômicos associados aos efeitos adversos da mudança climática.

ix) a produção de informação e o acesso à informação sobre os níveis de emissão de gases de efeito, contaminação do ar, desflorestamento e forças meteorológicas de curta duração, análise sobre os setores ou atividades que contribuem para as emissões ou outros; e

x) a determinação de impactos sobre as pessoas, tais como a mobilidade humana -migração e deslocamento forçado-, violações à saúde e à vida, perdas não econômicas, etc.?

2. Em que medida o acesso à informação ambiental constitui um direito cuja proteção é necessária para garantir os direitos à vida, à propriedade, à saúde, à participação e ao acesso à justiça, entre outros direitos afetados negativamente pela mudança climática, de acordo com as obrigações estatais estabelecidas na Convenção Americana?

739. Os Estados possuem o dever de transparência ativa em prover informações públicas e conscientização sobre as causas e efeitos da emergência climática, considerando o art. 13 da CADH, os arts. Da UNFCCC, os art. 2, 5 e 6 do Acordo de Escazú. A Corte IDH interpreta o art. 13 não apenas na dimensão individual, mas também

social de prover um direito difuso à informação plural e verdadeira, nos termos do Parecer Consultivo de n. 05/1985. O princípio 10 da Declaração do Rio assegura o direito de cada indivíduo de ter acesso adequado a informações relativas ao meio ambiente de que disponha o Poder Público de modo a facilitar a conscientização e participação seja na formulação e implementação das políticas públicas, seja no controle judicial das mesmas. A jurisprudência da Corte IDH exige três princípios que orientam o direito de acesso à informação: (*i*) máxima publicidade com um regime jurídico prévio e limitado de exceções; (*ii*) boa-fé; e (*ii*) igualdade e não discriminação no acesso à informação. Os casos da Corte IDH *Claude Reyes e outros vs. Chile (2006) e caso Baraona Bray vs. Chile (2022)* são emblemáticos desse dever de informação ambiental. Nesse mesmo sentido, projetos que tragam impactos ambientais para comunidades indígenas e povos tradicionais, como o caso *Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador (2012)*, exigem estudos de impacto ambiental para prover a comunidade de informações para responder à consulta prévia, livre e informada. Ora, é necessário incluir nesses estudos e nos debates prévios aos projetos os dados e análises sobre os impactos climáticos. Por tais motivos, esses são os parâmetros a partir dos quais serão exigidas políticas públicas sobre as informações e o dever de transparência ativa sobre a emergência climática. Do contrário, continuarão a acontecer violações a direitos, como as do *Quilombo de Alcantâra vs. Brasil*, pendente de julgamento pela Corte IDH, no qual uma base de lançamento de foguetes que produz um profundo impacto ambiental e climático foi instalada sem qualquer estudo de impacto ambiental.

C. **Sobre as obrigações diferenciadas dos Estados com respeito aos direitos das crianças e as novas gerações frente à emergência climática**

Em consideração ao artigo 19 da Convenção Americana, à luz do *corpus iuris* de Direito Internacional dos Direitos Humanos, incluindo o artigo 12 da Convenção sobre os Direitos da Criança, e reconhecendo o consenso da comunidade científica que identifica as crianças como o grupo mais vulnerável, no longo prazo, aos riscos iminentes previstos à vida e ao bem-estar em função da emergência climática:

1. Quais são a natureza e o alcance da obrigação de um Estado Parte de adotar medidas oportunas e efetivas frente à emergência climática para garantir a proteção dos direitos das crianças derivados de suas obrigações sob os Artigos 1, 4, 5, 11 e 19 da Convenção Americana?

2. Quais são a natureza e o alcance da obrigação de um Estado Parte de oferecer às crianças os meios significativos e eficazes para expressar as suas opiniões de forma livre e plena, incluindo a oportunidade de iniciar, ou de participar de outra maneira, de qualquer processo judicial ou administrativo relacionado à prevenção da mudança climática que constitui uma ameaça para suas vidas?

740. O art. 19 da CADH e a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 (CDC) demandam a proteção dos direitos da criança de forma ampla, superando a doutrina do "menorismo" pela doutrina da "proteção integral". Isso significa, nos termos da jurisprudência da Corte IDH, nos termos do caso *Meninos de Rua vs Guatemala* (1999), *Meninas Yean e Bosico vs. República Dominicana* (2005), *Atala Riffo e filhas vs Chile* (2012), no PC n. 17/2002 e n. 21/2014, que se deve proteger não apenas à proteção da vida e integridade física das crianças, mas também a proteção do "projeto de vida" das mesmas para garantir o seu desenvolvimento integral.

741. A CIDH, no Relatório específico sobre emergência climática, já reconheceu o direito de que as crianças desfrutem de meio ambiente e clima igual ou melhor aos dos seus antepassados.

742. O UNICEF tem destacado os impactos da mudança climática para a infância e a necessidade de incluir a sua participação nos debates não como "pequenos adultos" ou como objeto das políticas de combate à mudança climática, mas como sujeitos desse debate. O Comitê dos direitos das Crianças da ONU, o Comentário Geral n. 26, também dedicou enfoque especial nas mudanças climáticas, exigindo a proteção de direitos contra a mudança climática.

743. Os Estados devem proteger da vida e integridade física das crianças, assegurar o seu direito à personalidade e à educação e, ainda, um ambiente com políticas públicas que desarticulem a discriminação e que sua vontade seja ouvida e considerada como parte do devido processo legal. Em matéria ambiental e climática, os mesmos direitos devem ser assegurados para as crianças.

744. Os Estados, por isso, devem assegurar à vida, à integridade pessoal e à saúde das pessoas com particular sensibilidade às alterações de temperatura e às doenças transmitidas por vetores. Os Estados devem igualmente prover direitos à educação, identidade, moradia, água e saneamento que não sejam afetados pela destruição ou alteração de infraestruturas básicas para seu bem-estar, como escolas, hospitais e sistemas de transporte público.

745. Propõe-se que, para proteção desses direitos, os casos envolvendo direitos das crianças no sistema interamericano que os Estados sejam cobrados a: (i) apresentar a agenda de descarbonização e a realidade das mudanças climáticas; (ii) apresentem a sua estratégia de adaptação no serviço educacional e escolar considerando a disrupção causada por eventos climáticos extremos, assim como implementar medidas para garantia de conforto térmico dos alunos frente a cenários de temperaturas extremas, como é o caso das ondas de calor; e (iii) apresente projetos que tornem a infraestrutura e as atividades do ambiente escolar um fator de mitigação de emissão de gases de efeito estufa, com construções mais energeticamente eficientes por exemplo e com políticas de educação ambiental e climática.

D. Em atenção aos artigos 8 e 25 da Convenção Americana, e levando em consideração que a observação científica indica que há um limite à quantidade de gases de efeito estufa que podem continuar sendo emitidos antes de chegar a um estágio de mudança climática perigosa e sem retorno, e o fato de que esse limite pode ser alcançado nesta década:

1. Quais são a natureza e o alcance da obrigação de um Estado Parte em relação à provisão de recursos judiciais efetivos para oferecer proteção e reparação adequada e oportuna em função da violação de seus direitos devido à emergência climática?
2. Em que medida a obrigação de consulta deve ter em consideração as consequências sobre a emergência climática de uma atividade ou as projeções da emergência?

746. Os Estados possuem o dever de respeitar direitos e prover remédios efetivos contra a mudança climática, considerando que o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, por meio dos relatórios da RESDESCA[661] da CIDH, da Corte IDH por meio do PC-23/17 e do caso *Comunidades Indígenas Membros da Associação Lhaka Honhat (Nuestra tierra) vs. Argentina* (2020) já reconheceu a interdependência entre direitos humanos, desenvolvimento e meio ambiente. O último caso inclusive ilustra como emergência climática impacta evidencia a necessidade de atentar para a proteção do direito social à água.

[661] Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/291.asp; Acesso em 09/10/2023.

747. O acesso à justiça dos grupos mais vulneráveis é afetado desproporcionalmente, conforme registram os Relatórios Anuais do IPCC de 2021 a 2023[662]. Diante desse cenário, o Estado possui o dever de construir políticas públicas para proteger direitos e garantir remédios judiciais efetivos, de modo a diminuir o impacto desproporcional nos direitos humanos desses grupos e nos instrumentos para a sua proteção, relacionados às garantias do processo, por meio de uma proteção judicial independente, nos termos dos art. 1, 2, 8 e 25 da CADH. A consulta prévia, livre e informada é um componente essencial do princípio do devido processo legal, protegido pelos artigos 8º e 25, assim como do direito à participação presente no artigo 23 da CADH, sobre direitos políticos.

748. A Corte IDH, no caso *Saramaka vs. Suriname* (2007)[663], determina que o Estado deve: (i) assegurar participação efetiva com respeito a seus costumes e tradições no processo de negociação; (ii) forneçam benefícios mútuos razoáveis para o povo afetado oriundo do projeto que acontecerá em seu território e; (iii) estudo prévio de impacto social e ambiental que analisem a asseguram a existência da comunidade. Nessa linha, como um desdobramento e interpretação evolutiva dos padrões interamericanos para a consulta, é possível e necessário propor que o Estado possui o dever de incluir os impactos climáticos e as medidas de reparação sejam incluídos nos debates sobre os projetos que interfiram na comunidade, que haja benefícios mútuos para quem implementa e para quem sofrerá os efeitos, assim como informações científicas sobre os efeitos para gerações presentes e futuras.

E. Sobre as obrigações convencionais de proteção e prevenção relacionadas às pessoas defensoras do meio ambiente e do território, bem como às mulheres, aos povos indígenas e às comunidades afrodescendentes no âmbito da emergência climática

De acordo com as obrigações derivadas dos artigos 1.1 e 2 da Convenção Americana e à luz do artigo 9 do Acordo de Escazú:

1. Quais medidas e políticas devem os Estados adotar a fim de facilitar o trabalho de pessoas defensoras do meio ambiente?

2. Quais considerações especificas devem ser levadas em consideração para garantir o direito a defender o meio ambiente saudável e o território por parte de mulheres defensoras de direitos humanos no contexto da emergência climática?

662 Disponível em: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2023/03/IPCC_AR6_SYR_PressRelease_en.pdf; Acesso em 09/10/2023.

663 Corte IDH. Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname. Sentença de 28 de novembro de 2007. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_por.pdf; Acesso em 06/10/2023

3. Quais são as considerações especificas que devem ser levadas em consideração para garantir o direito a defender o meio ambiente saudável e o território em virtude de fatores interseccionais e impactos diferenciados, entre outros, sobre povos indígenas, comunidades camponesas e pessoas afrodescendentes frente à emergência climática?

4. Em relação à emergência climática, que tipo de informação o Estado deve produzir e publicar a fim de determinar a capacidade de investigar os vários delitos cometidos contra pessoas defensoras, como denúncias de ameaças, sequestros, homicídios, deslocamentos forçados, violência de gênero, discriminação, etc.?

5. Quais são as medidas de devida diligência que os Estados devem considerar para garantir que os ataques e ameaças contra as pessoas defensoras do meio ambiente no contexto da emergência climática não permaneçam impunes

749. A defesa do direito à vida, integridade e liberdade dos direitos dos defensores de direitos humanos, protegidos pela CADH e pelo Acordo de Escazú, precisa ser compreendida tanto a partir de uma leitura interseccional envolvendo raça, gênero classe e etnia, quanto nos marcos de proteção do meio ambiente e clima, consirando o racismo estrutural que permeia a América Latina como ilustra do caso Fábrica de Gotos de Santo Antônio de Jesus e familiares vs Brasil (2021), os elevados índices de feminiício e transfeminiício, representados nos casos, *González e outras ("campo algodoeiro") vs. México* (2009)[664] e no caso *Vicky Hernandez vs Honduras* (2021) e os assassinatos de líderes ambientais e indígenas que lutam por direitos dos povos originários, como o caso da Medida Cautelar da CIDH no caso do assassinato de Dom Philips e Bruno Pereira no Brasil em 2022. Há inúmeros casos de assassinatos de líderes ambientais, como *Kawa-Fernández vs. Honduras (2009)*, *Cabrera Garcia Montiel Flores vs. México* (2010) *Acosta e outros vs. Nicarágua* (2017) e *Caso Gabriel Sales Pimenta (2022), Berta Cáceres vs Honduras* (2021). Portanto, os Estados possuem o dever de construir políticas públicas para proteger a vida e integridade dos defensores de direitos humanos de forma plural, bem como investigar, processar e julgar aqueles que cometeram violações contra os seus direitos. A Comissão Interamericana de direitos humanos deve fiscalizar o Ministério Público/Fiscalias dos Estados, bem como cobrar que essas fiscalizem as

[664] MIGUENS, Marcela Siqueira; RIBEIRO, Raisa Duarte da Silva. González e outras ("campo algodoeiro") vs. México (2009): violência contra a mulher e definição de feminicídio. *Casoteca do NIDH*. Disponível em: https://nidh.com.br/gonzalez-e-outras-campo-algodoeiro-vs-mexico-2009-violencia-contra-a-mulher-e-definicao-de-feminicidio/#:~:text=A%20senten%C3%A7a%20da%20Corte%20IDH%20foi%20essencial%20para,praticado%20contra%20as%20mulheres%20em%20raz%C3%A3o%20do%20g%C3%AAnero.

polícias e que haja uma perícia independente para preservar as provas e investigações. Repensar esse diálogo interinstitucional é essencial para cobrar do Estado a devida diligência com tais casos. Além disso, a inclusão da agenda climática nessa relação entre direitos humanos e as políticas públicas é essencial, como reconheceu a Corte IDH no caso *Kawa-Fernández vs. Honduras (2009)*, quando pontuou que a degradação ambiental e os efeitos adversos das mudanças climáticas prejudicam os direitos humanos. Por isso, proteger a vida, integridade e a liberdade daqueles que trabalham para combater a crise climática e os minimizar os seus efeitos é imprescindível.

F. Sobre as obrigações e responsabilidades compartilhadas e diferenciadas de direitos dos Estados frente à emergência climática

Levando em consideração que a emergência climática afeta o mundo inteiro, e a existência de obrigações de cooperar e também de reparar, provenientes da Convenção Americana e de outros tratados internacionais (1ª parte)

1) Quais são as considerações e princípios que os Estados e as organizações internacionais devem levar em consideração de maneira coletiva e regional, para analisar as responsabilidades compartilhadas, mas diferenciadas, frente à mudança climática a partir de uma perspectiva de direitos humanos e interseccionalidade?

2) Como devem os Estado atuar, tanto individual como coletivamente, para garantir o direito à reparação pelos danos gerados por suas ações ou omissões frente à emergência climática, tendo presente considerações de equidade, justiça sustentabilidade?

Ao levar em consideração que a crise climática gera maiores efeitos em algumas regiões e populações, entre elas, os países e territórios caribenhos, insulares e costeiros de nossa região e seus habitantes:

1) Como devem ser interpretadas as obrigações de cooperação entre os Estados?

2) Quais obrigações e princípios devem guiar as ações dos Estados de modo a assegurar o direito à vida e à sobrevivência das regiões e populações mais afetadas nos vários países e na região?

Considerando que um dos impactos da emergência climática é o agravamento dos fatores que levam à mobilidade humana - migração e deslocamento forçado de pessoas

4. Quais obrigações e princípios devem guiar as medidas individuais e coordenadas a serem adotadas pelos Estados da região para fazer frente à mobilidade humana não voluntária, exacerbada pela emergência climática?

750. A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC) e seus protocolos e acordos subsequentes, como o Protocolo de Kyoto e o Acordo de Paris, funda-se no princípio das "responsabilidades comuns, porém diferenciadas e respectivas capacidades" (CBDR-RC). O olhar interseccional para os direitos humanos exige uma atenção redobrada em termos de raça, gênero, classe e etnia, de modo que divisão entre as responsabilidades financeiras, políticas e econômicas entre os países mais desenvolvidos e em desenvolvimento, presente na UNFCCC deve levar em consideração a presença dos grupos vulnerabilizados pela emergência climática estarem mais presente e serem mais intensamente impactados nos últimos países.

751. É essencial a Cooperação entre os Estados para solucionar problemas de violações aos direitos humanos e os impactos mais intensos da emergência climática nos países em desenvolvimento por falta de políticas para aprimorar a resiliência climática. A Carta da OEA a partir de seu art. 30 demanda o desenvolvimento integral para as Américas. Esse dispositivo deve ser atualizado, por uma interpretação histórico evolutiva, para contemplar políticas de combate à crise climática. O combate à mudança do clima requer, ainda "a maior cooperação possível" entre Estados, organismos intergovernamentais e não governamentais entre, de um lado, países mais desenvolvidos como os EUA e o Canadá e, de outro, os países em desenvolvimento da América Latina e Caribe[665]. Não à toa que desde 2012, a Carta social da Américas[666] prevê, em seu art. 22, registra o

[665] Antigua e Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Peru, República Dominicana, Saint Kitts e Nevis, San Vicente e las Granadinas, Santa Lucía, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguay y Venezuela.

[666] *Carta Social das Américas*, (Aprovada na segunda sessão plenária, realizada em 4 de junho de 2012e revisada pela Comissão de Estilo). AG/doc.5242/12 rev. 2 de 20 de setembro de 2012: "ARTIGO 22 Os desastres naturais e os provocados pelo homem afetam as populações, as economias e o meio ambiente. Reduzir a vulnerabilidade dos países frente a esses desastres, com especial atenção às regiões e comunidades mais vulneráveis, inclusive os segmentos mais pobres da sociedade, é essencial para garantir

compromisso, no âmbito da Assembleia Geral da OEA, que os Estados assumiram para cooperar no plano regional para fortalecer a capacidade de gerir dos riscos e de mitigar do impacto e avaliação dos desastres oriundos da variabilidade climática, por exemplo, em relação aos fenômenos El Niño e La Niña, que ilustram o aumento dos riscos para todos os países do Hemisfério, notadamente dos países em desenvolvimento.

752. A cooperação para reparar os danos, nos termos do art. 9 da UNFCCC, envolve tanto programas científicos quanto políticas de desenvolvimento debatidos por meio das Conferências das Partes. Por exemplo, o art. 11 da UNFCCC há o dever de identificar e transferir de tecnologias, bem como de prover o mecanismo financeiro de recursos para implementar adoção de medidas multilaterais e projetos de combate à mudança climática, como a redução das emissões e aumento das remoções dos gases de efeito estufa, bem como a preparação para resiliência face os impactos da emergência temática. Afinal, como colocou a Corte IDH no P.C. n. 23/2017, a mudança climática traz uma degradação ambiental que exacerba a miséria e prejudica o desfrute dos direitos humanos em particulares nos países em desenvolvimento[667].

753. Os Estados, nos termos do art. 63 da CADH, possuem o dever de indenizar e reparar de forma justa pela violação de direitos. Isso significa, na prática, que o Estado deve prover compensação financeira adequada e efetiva para aqueles cujos direitos foram prejudicados devido a desastres ambientais ou outros efeitos das mudanças climáticas, deve também prevenir-se e coibir ações que levem a tais danos ambientais. Além disso, deve haver um esforço para restaurar o meio ambiente ao seu estado prévio, sempre que possível, e promover a reabilitação das vítimas, oferecendo suporte médico, psicológico e jurídico necessário para a recuperação.

754. Nos territórios insulares e costeiros, sofrem um risco desproporcional face a emergência climática não apenas de violação aos direitos humanos, mas sua própria existência, conforme os dados do IPCC apresentados anteriormente. Por essa razão, a cooperação interamericana e intercontinental e a solidariedade entre Estados mais

---

o progresso de nossas nações e a busca de uma melhor qualidade de vida. Os Estados membros se comprometem a melhorar a cooperação regional e a fortalecer a capacidade nacional técnica e institucional para a prevenção, preparação, resposta, reabilitação, resiliência, redução de riscos, mitigação do impacto e avaliação dos desastres. Os Estados membros também se comprometem a enfrentar os impactos da variabilidade climática, inclusive os fenômenos El Niño e La Niña, e os efeitos adversos da mudança do clima que representam um aumento dos riscos para todos os países do Hemisfério, em especial para os países em desenvolvimento."

[667] Conselho de Direitos Humanos, Resolução n. 35, intitulada "Los derechos humanos y el cambio climático" de 19 de junho de 2017 (Doc. ONU A/HRC/35/L.32).

desenvolvidos e os menos desenvolvidos tornam-se ainda mais importantes para promover o desenvolvimento integral, previsto no preâmbulo e a partir do art. 30 da Carta da OEA, de modo a preservar a paz, democracia e direitos humanos na região, evitando futuros conflitos em função do impacto desproporcional da emergência climática com as pequenas ilhas. Essa cooperação continental de caráter político, jurídico, técnico e financeiro entre os Estados e, até mesmo, entre os entes subnacionais para proteção dos direitos humanos, como determina o art. 28 da CADH, é essencial para o bem-estar e prosperidade dos povos da nossa região, podendo se dar tanto de forma bilateral com acordos pontuais para lidar com os cenários acima, como multilateral com intuito de preveni-los.

755. As migrações forçadas e os deslocamentos, desencadeados pela emergência climática podem decorrer de (i) inexistentes em função da capacidade de adaptação para manter a população no local; (ii) migrações de longo prazo, ou seja realmente recriar a vida destas pessoas em outro local; (iii) deslocamento, ou a versão dentro do mesmo Estado para as migrações de longo prazo; e ainda (iv) gerar migrações cíclicas em função da ausência de condições de vida apenas em parte do ano aliados a vontade/necessidade de se manter conectado ao seu território. Em função disso, há basicamente três categorias chave: (i) os refugiados; (ii) migrantes forçados; (iii) deslocados forçados; (iv) os asilados/ solicitantes de asilo. *Os casos Massacres de Ituango vs. Colômbia (2006) e Massacres de Mapiripán vs. Colômbia* (2005) da Corte IDH impõem padrões interamericanos de proteção aos direitos humanos contra migrações forçadas que exigem que os Estados têm o dever de elaborar políticas públicas de habitação que combatam o deslocamento forçado, com base no art. 22 da CADH, relativo ao direito de circulação e residência.

756. É fato que os casos foram decididos para questões oriundas de massacres nos quais o Estado concorreu para o apoio de grupos paramilitares lutarem contra grupos guerrilheiros. Contudo, à luz do princípio *pro persona* do art. 29 da CADH, nada impede que tais padrões sejam atualizados à luz do direito climático, de modo a contemplar a exigência de políticas públicas de habitação que promovam a resiliência climática de modo que a população possa se manter no local ou em um local seguro, por exemplo, através do desenvolvimento de sistemas de irrigação promovam desenvolvimento sustentável em regiões mais impactadas pelas secas, fruto da emergência climática.

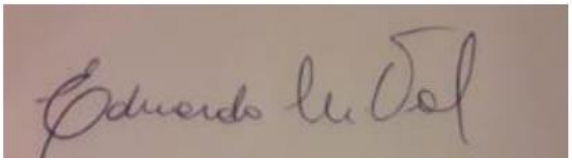
Rio de Janeiro, 12 de dezembro de 2023.

SIDDHARTA LEGALE

Professor de Direito Constitucional e de Direitos Humanos da Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Professor do Mestrado em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (PPGDC-UFF). Coordenador da Clínica Interamericana de Direitos Humanos da UFRJ, do Núcleo Interamericano de Direitos Humano. Pós-doutor e Doutor em Direito Internacional pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Mestre em Direito Constitucional e Bacharel pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Advogado. OABRJ 165.796

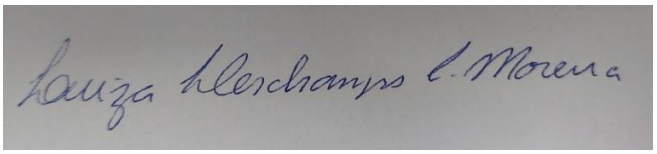
CAROLINA MACHADO CYRILLO DA SILVA

Advogada, inscrita OAB-RS 53676. Professora de Direito Constitucional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Docente de Elementos de Derecho Constitucional da Universidad de Buenos Aires (UBA). Coordenadora do Núcleo Interamericano de Direitos Humanos - NIDH/UFRJ.



EDUARDO MANUEL VAL

Professor da Universidade Federal Fluminense, professor do Programa de Pós-graduação em Direito Constitucional da UFF (PPGDC-UFF). Graduação em Direito - Universidade de Buenos Aires (1988), mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (1996) e doutorado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (2006).

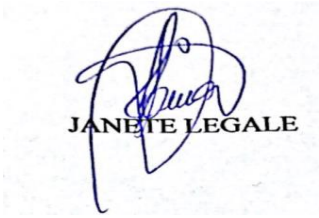


LUIZA DESCHAMPS

Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (PPGD-UERJ) na linha Direito da Cidade. Geógrafa pela Universidade Federal Fluminense (2013). Graduanda em Direito na Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Pesquisadora do Núcleo Interamericano de Direitos Humanos (NIDH – UFRJ) e no Grupo de Pesquisa em Meio Ambiente, Riscos e Sociedade (GP-MARiSo).

TAYARA CAUSANILHAS

Mestranda em História, Bens Culturais e Instituições Políticas pelo CPDOC da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro. Graduada em Direito pela FND-UFRJ. Graduanda em Ciências Sociais pelo CPDOC – FGV-RJ. Pesquisadora do NIDH -UFRJ e da EBAPE.



Bacharelanda em Direito pela Universidade Cândido Mendes (UCAM). Bacharel em filosofia pela Universidade Católica de Salvador (UCSAL).

NELSON PASCHOAL DAMASCENO
Bacharelando em Direito da FND-UFRJ

Dei