



DEPARTAMENTO DE
DIREITO



CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

OBSERVAÇÕES ESCRITAS

**ao pedido de Parecer Consultivo da República da Colômbia e
da República do Chile à Corte Interamericana de Direitos
Humanos sobre Emergência Climática e Direitos Humanos**

Dezembro, 2023.

OBSERVAÇÕES ESCRITAS APRESENTADAS POR:

1) Grupo de Pesquisa Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno (JUMA) do Departamento de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio)

O Grupo de Pesquisa Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno (JUMA) produz conhecimento qualificado sobre temas ligados às questões ambientais e climáticas no contexto do Antropoceno. Nosso objetivo é contribuir para o combate à injustiça socioambiental e climática, a partir da análise crítica dos desafios do Direito diante do cenário hipercomplexo de crise ambiental e climática. Ver: <https://www.juma.nima.puc-rio.br/>

2) Grupo de Estudo e Pesquisa sobre Sistema Interamericano de Direitos Humanos (GEP-SIDH) do Núcleo de Direitos Humanos do Departamento da PUC-Rio

O Grupo de Estudo e Pesquisa sobre Sistema Interamericano de Direitos Humanos (GEP-SIDH) é composto por professores, alunos de graduação e de pós-graduação do Departamento de Direito da PUC-Rio. Desenvolve pesquisa sobre diferentes aspectos do SIDH, tais como: formas de reparação das vítimas de violência de Estado, violações interseccionais aos direitos humanos, contornos da doutrina do controle de convencionalidade, a construção do direito à memória, à verdade e à justiça, direito das mulheres, combate à tortura e combate ao racismo. Ao longo de sua existência, o Grupo tem se destinado à formação de alunos para a atuação no âmbito no SIDH, bem como para a elaboração de pesquisas no campo dos direitos humanos com impacto e incidência no cenário nacional e internacional. Ver: <http://gepsidh-ndh.jur.puc-rio.br>

3) Observatório Interdisciplinar das Mudanças Climáticas (OIMC) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro

O Observatório Interdisciplinar das Mudanças Climáticas (OIMC) concebe e implementa atividades de pesquisa, formação e de incidência social e política no campo das mudanças climáticas. Com o desenvolvimento de cursos de graduação e de pós-graduação, ciclos de webinars, seminários presenciais, orientações acadêmicas, uma mapoteca com mais de 4 mil imagens e publicações como a série Cadernos do OIMC, agregamos professores e pesquisadores de diferentes campos e instituições de ensino. Ver: <https://obsinterclima.eco.br/>

Coordenação, escrita e pesquisa

- **JUMA/PUC-Rio:** Danielle de Andrade Moreira, Carolina de Figueiredo Garrido, Juliana Chermont P. Lopes; Ana Paula Ricci.
- **GEP-SIDH/PUC-Rio:** Andrea Schettini, Malu Stanchi, Nina Barrouin, Thaís Detoni, Rudá de Oliveira.
- **OIMC/UERJ:** Danielle Costa da Silva, Pablo de Rezende Saturnino Braga, Bruna Mariz Bataglia Ferreira, Matheus Declie e Sérgio Mecena Neto.

Equipe de pesquisa

- **GEP-SIDH/PUC-Rio:** Carolina Vasconcelos, Dayanna Gomes, Giovanna Sousa, Guilherme Oliveira, Leonardo Fontenelle, Paula Pollhuber, Sofia Tabatchnik, Carina Marques.

Lista de abreviaturas

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental
CADH	Convenção Americana sobre Direitos Humanos
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CERD	Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CIEL	Central for International Environmental Law
CIPPT	Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura
CIRDI	Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
Corte IDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
DESCA	Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais
EUA	Estados Unidos da América
GEE	Gases de Efeito Estufa
MS	Mandado de Segurança
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
REDESCA	Relatoria Especial sobre Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais
PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente
PNMC	Política Nacional sobre Mudança do Clima
SIDH	Sistema Interamericano de Direitos Humanos
STF	Supremo Tribunal Federal
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	7
PARTE 1: Direitos humanos, Meio Ambiente e Clima	9
1.1. A relação entre direitos humanos, meio ambiente e mudanças climáticas.....	9
1.2. Diálogo entre a normatividade internacional dos direitos humanos e as questões ambientais e climáticas.....	10
1.3. Direito humano ao meio ambiente abarca o direito ao clima estável: aportes a partir da experiência brasileira	14
1.3.1. Acordo de Paris como tratado ambiental e espécie do gênero “tratados de direitos humanos”	17
1.3.2. Litigância climática no Brasil e o uso do arcabouço ambiental	20
1.3.3. Licenciamento ambiental e a consideração da variável climática	25
PARTE 2: Justiça climática e racismo ambiental: fundamentos teóricos e aspectos gerais	30
2.1. Justiça ambiental e racismo ambiental	32
2.2. Justiça climática e a necessidade de se atentar para a questão racial	34
PARTE 3: O racismo ambiental no Direito Internacional dos Direitos Humanos: o Sistema ONU e o SIDH.....	38
3.1. Considerações iniciais e metodológicas	38
3.2. O Sistema ONU de proteção dos Direitos Humanos.....	43
3.2.1. O conceito de racismo ambiental adotado pelo Sistema ONU.....	43
3.2.2. Violações de direitos humanos compreendidas no conceito de racismo ambiental.....	47
3.3. O Sistema Interamericano de Direitos Humanos	50
3.3.1. Parâmetros interamericanos	51
3.3.1.1. Parâmetros referentes ao direito ao meio ambiente sadio.....	52
3.3.1.2. Parâmetros referentes ao direito à igualdade e não discriminação na efetivação dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais (DESCA) de pessoas afrodescendentes.	59
3.3.1.3. Parâmetros referentes aos deveres de reparação à luz de discriminações interseccionais e estruturais	66
3.3.2. Violações de direitos humanos compreendidas no conceito de racismo ambiental.....	69
3.4. A Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância.....	73

PARTE 4: Resposta aos questionamentos do Pedido de Parecer Consultivo e propostas de recomendações.....	78
4.1. Conclusões.....	78
4.2. Recomendações	79

APRESENTAÇÃO

Estas observações escritas procuram refletir sobre a relação entre emergência climática e direitos humanos, dando centralidade aos conceitos de (in)justiça climática e racismo ambiental. Em observância às perguntas levantadas no Pedido de Parecer Consultivo, sustenta-se, ao longo deste memorial, que:

(i) A matéria climática está inserida na tutela jurídica do meio ambiente. Conseqüentemente, o direito ao clima estável e seguro constitui parte do núcleo do direito humano fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

(ii) O Direito Internacional e o sistema jurídico-ambiental brasileiro já dispõem de instrumentos capazes de ser mobilizados para o enfrentamento da crise climática. Entende-se que a experiência brasileira traz aportes importantes para confirmar o entrelaçamento entre meio ambiente, clima e direitos humanos.

(iii) Esse pedido de parecer consultivo é uma importante oportunidade para que a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) expressamente internalize, no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), o conceito de racismo ambiental, de modo a adotar uma abordagem interseccional do fenômeno da emergência climática e, conseqüentemente, aprofundar e avançar no debate sobre a reparação plena e integral de vítimas de racismo e de discriminação racial na região. Trata-se, com efeito, de uma oportunidade para que essa Corte aborde, de forma aprofundada, as obrigações estatais que surgem do racismo ambiental.

(iv) A Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância (CIRDI) é um documento central para o desenvolvimento do debate sobre Emergência climática e Direitos Humanos no Sistema Interamericano. A CIRDI contribui para o desenvolvimento do conceito de racismo ambiental no âmbito do SIDH e ilumina e alarga os deveres dos Estados, no âmbito do cumprimento de suas obrigações ambientais, em relação aos impactos diferenciados da emergência climática na população negra.

(v) Já existem, no SIDH, fundamentos normativos e jurisprudenciais que reforçam a utilização do conceito jurídico de racismo ambiental. Ainda que essa Corte IDH não aborde expressamente tal conceito, fato é que os órgãos do SIDH já desenvolveram parâmetros importantes que podem ser utilizados ao analisar a matéria, dentre os quais:

- a) parâmetros referentes ao direito à igualdade e não discriminação na efetivação dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais (DESCA) de pessoas negras;
- b) parâmetros referentes ao direito ao meio ambiente saudável;
- c) parâmetros sobre os deveres de reparação à luz de discriminações interseccionais e estruturais.

O presente documento se divide em quatro partes: a primeira aborda a relação necessária entre direitos humanos, meio ambiente e clima; a segunda apresenta alguns dos principais fundamentos teóricos dos conceitos de justiça climática e racismo ambiental; a terceira analisa como o conceito de racismo ambiental tem sido abordado no âmbito do Sistema Global de Proteção dos Direitos Humanos e no SIDH; e, por fim, a quarta parte busca contribuir para a construção de respostas a algumas das perguntas elaboradas no Pedido de Parecer Consultivo, apresentando propostas de recomendações.

PARTE 1: Direitos humanos, Meio Ambiente e Clima

1.1. A relação entre direitos humanos, meio ambiente e mudanças climáticas

A importância da relação entre meio ambiente, direitos humanos e mudanças climáticas vem progressivamente sendo reconhecida pela comunidade internacional. De forma geral, as mudanças climáticas antropogênicas colocam em risco uma série de direitos humanos e existem muitas nuances sobre importantes princípios a serem considerados nessa relação, como por exemplo na promoção e proteção do direito ao desenvolvimento.¹

O desenvolvimento sustentável e a proteção ao meio ambiente são vitais para a promoção do bem-estar humano e o usufruto dos direitos humanos à vida, à promoção da saúde física e mental, à alimentação, à habitação, ao acesso à água potável e ao saneamento das gerações presentes e futuras. Direitos civis e políticos também são essenciais, como o acesso à informação, a participação civil na condução de governos e assuntos públicos, tais como as agendas ambiental e climática.

Questões como a degradação ambiental, os impactos das mudanças climáticas, a perda de biodiversidade e a desertificação de áreas habitadas e agrícolas podem ser consideradas como algumas das ameaças à proteção aos direitos humanos, já que afetam diretamente a existência das pessoas e a dignidade humana. Outras consequências que as mudanças climáticas trazem aos direitos humanos vão desde deslocamentos forçados, dificuldades ou impedimento de acesso às necessidades básicas (habitação e condições sanitárias), até (e não se limitando a) dificuldades de obter meios de subsistência (com a degradação de terras agrícolas e alteração dos regimes de chuva).

Historicamente, as ações políticas de afirmação, proteção e compensação por violações ocorridas no campo dos direitos humanos guiam-se pela prevenção de violações futuras, a partir de casos que já ocorreram. Na relação entre direitos humanos e mudanças climáticas há outra abordagem para essas ações: partindo do princípio da precaução,²

¹ Afirmado em âmbito Internacional pela Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986).

² “O princípio da precaução visa a prevenção justamente pelo fato de o risco não ser totalmente comprovável ou evidente, mas provável. (...) A precaução é majoritariamente utilizada (...) quando o risco de dano exige uma ação imediata que previna sua concretização —, mesmo sem absoluta certeza. Pauta-se, assim, na iminência do risco, ainda que sob falta de prova científica, uma vez que as consequências da ação (ou inação) danosa não são totalmente conhecidas ou comprováveis” (TOSTES, Ana Paula; DIAS,

identifica-se a necessidade de garantir os direitos de gerações futuras em uma condição tanto de incerteza das previsões científicas sobre alguns efeitos das mudanças climáticas, quanto também devido a eventos climáticos extremos e dados empíricos que corroboram esses efeitos hoje.

Não se pode ignorar que as mudanças climáticas são causadoras de danos impeditivos à garantia de direitos humanos, uma vez que elas são responsáveis por causarem incontáveis prejuízos à saúde, subsistência e desenvolvimento para vidas futuras e presentes. Para que eventuais danos sejam efetivamente evitados, é importante que no âmbito do direito internacional: (i) haja uma maior consolidação normativa do direito a um ambiente limpo, sustentável e saudável; (ii) aos instrumentos normativos de proteção aos direitos humanos já existentes seja incorporada a relação com as questões ambientais e climáticas; e ainda, (iii) as devidas responsabilidades, em caso de infrações, sejam designadas a seus agentes causadores, que incluem Estados e demais atores que causam degradação ao ambiente e ao clima e, por conseguinte, impactam os direitos humanos.

Afirmar a existência de um direito a um meio ambiente limpo e saudável leva ao reconhecimento do fato de que as mudanças climáticas causam sofrimento e prejudicam indivíduos, e que tal sofrimento pode (e deve) ser prevenido. E, uma vez que há a interdependência, a indivisibilidade e o inter-relacionamento dos direitos humanos, todos os direitos devem ser protegidos de forma conjunta, interativa, sem hierarquia ou distinção.

1.2. Diálogo entre a normatividade internacional dos direitos humanos e as questões ambientais e climáticas

No Antropoceno,³ os direitos humanos e as mudanças climáticas ganharam papel central nas negociações e nos debates internacionais. Desde a década de 1960, ambientalistas assinalam o impacto da degradação ambiental como ameaça à vida

Mariana. “Mudanças climáticas e Relações Internacionais: princípio da precaução e os limites das teorias positivistas”. Rio de Janeiro: **Cadernos do OIMC**, 2022. ISSN: 2764-1120).

³ Nova época geológica caracterizada pelo impacto das forças humanas na Terra (equiparadas a forças geológicas), principalmente devido aos fatores de evolução industrial e de consumo e o aumento da população humana.

humana, destacando a importância do uso sustentável do meio ambiente.⁴ A partir daí, a presença da temática ambiental nas normas internacionais dos direitos humanos pode ser observada de forma progressiva e gradual. Por exemplo, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), em seu artigo 12, reconhece o direito humano ao mais elevado nível de saúde física e mental, relacionando-o às melhorias do meio ambiente a serem realizadas por medidas adotadas pelos Estados.

Com a Conferência das Nações Unidas sobre Meio ambiente Humano, realizada em Estocolmo em 1972, tem-se a iniciativa de relacionar a proteção dos direitos humanos definida pela Declaração Universal de Direitos Humanos (1948) a uma concepção de que o acesso a um ambiente sadio é também um direito humano a ser garantido. A Declaração de Estocolmo de 1972, em seu primeiro princípio declara que:

O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras.

Já a noção de desenvolvimento sustentável foi pela primeira vez delineada no Relatório Brundtland,⁵ como o meio de garantir que o desenvolvimento atenda às necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades.

A Declaração do Rio de Janeiro (1992) afirma que os seres humanos são considerados o centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável, reafirmando seus direitos a uma vida saudável e produtiva, reconhecendo também sua relação com os direitos civis e políticos ao indicar em seu princípio 10 a importância de assegurar os direitos à participação dos cidadãos no processo de tomada de decisão nas questões ambientais (entre outros). Entretanto, mesmo apresentando as interrelações entre as questões ambientais e os direitos humanos, tais documentos são de natureza de *soft law*, não havendo um mecanismo legal para responsabilização de países que descumprirem as

⁴ GUIMARÃES, I. R.; DELARISSE, D. M.; INOUE, C. Y. “A atuação das Nações Unidas no processo de significação do meio ambiente saudável como um direito humano”. **Monções**: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v. 7, n. 14, 2018, p. 99.

⁵ UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS – SUSTAINABLE DEVELOPMENT. **Report of the World Commission on Environment and Development: our common future**. 1987. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>.

normas.⁶ Tal fragilidade normativa deixa lacunas para um compromisso efetivo ou para a responsabilização contra violações aos direitos humanos relacionados a questões ambientais e climáticas. Consequentemente, evidencia-se a importância do uso de Sistemas de Proteção de Direitos Humanos para suprir essa lacuna.

Considerando documentos regionais vinculantes de direitos humanos, merece destaque o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais. O artigo 11 do Protocolo de San Salvador dispõe que “toda pessoa tem direito a viver em meio ambiente sadio” e que “os Estados Partes promoverão a proteção, preservação e melhoramento do meio ambiente”. Sobre o tema, essa Corte, por meio do Parecer Consultivo 23/2017, já afirmou que o direito ao meio ambiente saudável é um direito humano autônomo, além de um direito individual conectado a outros direitos humanos (como direito à vida, saúde e integridade física).

Também é possível observar o processo de “esverdeamento” dos direitos humanos de forma mais ampla dentro do direito internacional, tendência que continua, com a aprovação de duas resoluções da ONU relacionadas ao tema: a Resolução 48/L.23/Rev.1,⁷ aprovada em 5 de outubro de 2021 pelo Conselho de Direitos Humanos, e a Resolução 76/300,⁸ aprovada pela Assembleia Geral em 28 de julho de 2022. Ambas as resoluções relacionam o direito humano a um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável aos conteúdos já afirmados pelo direito internacional dos direitos humanos.

Cabe também mencionar a Resolução 41/21⁹ do Conselho de Direitos Humanos da ONU, aprovada em 12 de julho de 2019, que afirma institucionalmente a relação entre os eventos das mudanças climáticas com os direitos humanos. Evocando o preâmbulo do Acordo de Paris (2015), há na Resolução o reconhecimento internacional das mudanças climáticas como uma preocupação de toda a humanidade e de que as ações direcionadas

⁶ MAZZUOLI, Valerio de O.; TEIXEIRA, Gustavo de F. O direito internacional do meio ambiente e o greening da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. **Revista Direito GV**, São Paulo, vol. 9, n. 1, pp.199-242, jan-jun 2013, p. 226.

⁷ RESOLUÇÃO A/HRC/48/L.23/Rev.1. The human right to a safe, clean, healthy, and sustainable environment. **Conselho de Direitos Humanos**, 48ª Sessão, 05 de outubro de 2021. Disponível em: https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/48/L.23/Rev.1.

⁸ RESOLUÇÃO A/76/300. The human right to a safe, clean, healthy, and sustainable environment. **Assembleia Geral das Nações Unidas**, 76ª Sessão, 01 de agosto de 2022. Disponível em: <https://www.un.org/en/ga/76/resolutions.shtml>.

⁹ RESOLUÇÃO A/HRC/41/21. Human Rights and climate change. **Conselho de Direitos Humanos**, 41ª Sessão, 23 de julho de 2019. Disponível em: https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/41/L.24.

ao seu combate devem respeitar, promover e considerar as obrigações com os direitos humanos, como o direito à saúde, os direitos dos povos indígenas, comunidades locais, migrantes, crianças, pessoas com deficiências e em situações de vulnerabilidade, e também o direito ao desenvolvimento, à igualdade de gênero, ao empoderamento feminino e à equidade intergeracional. A complexidade em tratar tais situações de vulnerabilidade é um dos desafios na relação entre direitos humanos e meio ambiente, já que a elaboração de políticas voltadas para grupos vulneráveis deve ter como objetivos identificar o que produz ou acentua a vulnerabilidade e de que forma devem se dar os processos de reparação.¹⁰

Considerando-se a carência de medidas normativas que viabilizem ações efetivas de reparação por violações aos direitos humanos relacionados às mudanças climáticas (ou emergência climática), uma abordagem possível é adaptar normativas atuais às novas interpretações, a fim de atender aos desafios ambientais e climáticos; além de definir novas normativas especificamente para essa questão. Nota-se que essa abordagem já vem sendo promovida por organizações, comissões e cortes internacionais devido à ausência de instrumentos vinculativos (*hard law*), associando os direitos humanos ao meio ambiente por meio do processo de “esverdeamento” (“*greening*”) das normas vinculantes de proteção aos direitos humanos já existentes nos sistemas internacionais e regionais.

O processo de “esverdeamento” dos direitos humanos consiste na abordagem judicial de questões relativas ao meio ambiente – por exemplo, no âmbito de cortes internacionais de direitos humanos – a partir das Convenções e Protocolos e outros mecanismos legais de proteção aos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais que já existem,¹¹ especialmente na proteção a grupos e coletividades em situação de vulnerabilidade decorrente de questões ambientais e/ou climáticas. Isso é possível a partir da percepção de que o acesso a um meio ambiente “sadio”, “equilibrado” e “decente” constitui uma forma de proteção de direitos civis e políticos – como o direito à informação, participação política e desenvolvimento de medidas jurídicas protetivas – ou

¹⁰ RIBOT, Jesse. Cause and response: vulnerability and climate in the Anthropocene. **Journal of Peasant Studies**, 41:5, p. 667-705, 2014. DOI: 10.1080/03066150.2014.894911.

¹¹ MAZZUOLI, Valerio de O.; TEIXEIRA, Gustavo de F. O direito internacional do meio ambiente e o greening da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, p. 207.

ainda de garantia de direitos econômicos, sociais e culturais – como os direitos ao desenvolvimento e acesso à saúde.¹²

Dentro do SIDH, é possível relacionar o processo de “esverdeamento” com a busca por justiça ambiental e climática, já que os casos em que a temática ambiental se relaciona com as violações de direitos humanos abordavam direitos de povos indígenas, quilombolas e de comunidades campesinas¹³ vítimas da exploração econômica de recursos naturais em seus territórios. Os casos destacam as particularidades do contexto regional americano e a busca por reparação a grupos mais vulneráveis afetados por práticas de degradação ambiental. Essa prática pode – e deve – ser expandida para casos de racismo ambiental e responsabilização por omissões dos Estados em relação às mudanças climáticas suportados por grupos socioeconômicos mais vulneráveis, levando à ressignificação das normas internacionais de direitos humanos a favor do combate aos impactos das mudanças climáticas.

Por provocarem impactos transversais e amplos, as mudanças climáticas se apresentam em posição central no debate para resguardar os direitos humanos. Isso apresenta um desafio ao sistema internacional, que precisa elaborar e implementar uma nova abordagem baseada em direitos humanos para as mudanças climáticas e a proteção ao meio ambiente. Como será demonstrado, esse movimento já vem sendo desenvolvido em diversas cortes domésticas e internacionais, por meio da litigância climática. Assim, a seguir serão exploradas algumas contribuições identificadas na experiência brasileira, que também auxiliam a informar essa construção no âmbito do Direito Internacional.

1.3. Direito humano ao meio ambiente abarca o direito ao clima estável: aportes a partir da experiência brasileira

No Brasil, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado passou por um processo de constitucionalização, sendo tratado em capítulo próprio na Constituição Federal de 1988, representado pelo artigo 225,¹⁴ assim como em previsões transversais

¹² MAZZUOLI, Valerio de O.; TEIXEIRA, Gustavo de F. O direito internacional do meio ambiente e o greening da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, p. 226.

¹³ MAZZUOLI, Valerio de O.; TEIXEIRA, Gustavo de F. O direito internacional do meio ambiente e o greening da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, p. 209.

¹⁴ 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. 14-15. Disponível em: <https://www.pimentacultural.com/livro/litigando-crise>. Acesso em 30 jul. 2023.

que expressam a preocupação com a temática ambiental e sua horizontalidade.¹⁵ Ele é afirmado como um direito fundamental, sendo estabelecida a obrigação de o Estado garantir a proteção ambiental. Extrai-se do texto constitucional o princípio da intervenção estatal obrigatória na defesa do meio ambiente, corporificado em deveres genéricos e específicos.¹⁶ Esse dever-poder expressa a necessidade de que aos três Poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário – seja atribuído o dever de garantir o equilíbrio ambiental.¹⁷ Assim, a atuação estatal obrigatória deve se materializar, dentre outras, em medidas de controle da qualidade ambiental, refletindo-se em todas as ações diretas do Estado; além da regulação e intervenção na atividade econômica privada.¹⁸

O Judiciário brasileiro, especialmente o Supremo Tribunal Federal (STF), ratificou a importância da matéria ambiental ao reconhecer, desde 1995, a condição do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito humano fundamental. No julgamento do Mandado de Segurança (MS) 22.164/1995, o STF proferiu acórdão em que reconhece esse *status*, afirmando se tratar de um direito humano de terceira geração, de titularidade coletiva,¹⁹ entendimento que prevalece nesse e demais tribunais brasileiros até hoje.²⁰

O reconhecimento dessa natureza do direito ao meio ambiente equilibrado dialoga diretamente com a já abordada evolução em âmbito internacional do tema, visto que também órgãos internacionais confirmaram sua condição de direito humano. Como exemplos, há os já mencionados Parecer Consultivo 23/2017 da Corte IDH, a Resolução 48/L.23/Rev.1 do Conselho de Direitos Humanos da ONU e a Resolução 76/300 da

¹⁵ Exemplos são art. 5º, incisos XXII e XXIII; art. 20, incisos II a VII; art. 21, inciso IV; art. 23, incisos VI e VII; art. 24, incisos VI a VIII; art. 26, inciso I; art. 170, inciso VI; art. 184, parágrafo 2º; art. 186, inciso II; e art. 200, incisos VII e VIII.

¹⁶ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. Direito constitucional ambiental brasileiro. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (orgs.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 74 e 113 a 117, *passim*.

¹⁷ MOREIRA, Danielle de Andrade. **Responsabilidade ambiental pós-consumo: prevenção e reparação de danos à luz do princípio do poluidor-pagador**. São Paulo: Letras Jurídicas. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2015, p. 80.

¹⁸ MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). **Litigância climática no Brasil: argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental**. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio, 2021. E-book (Coleção Interseções. Série Estudos). p. 29-30. Disponível em: <http://www.editora.puc-rio.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=956&sid=3>. Acesso em: 30 jul. 2023.

¹⁹ STF. Tribunal Pleno. MS 22.164. São Paulo. Rel. Min. Celso de Mello. Brasília. DJU 17/11/1995.

²⁰ Após o primeiro precedente mencionado, o STF se manifestou reiteradamente sobre o reconhecimento do direito humano fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Exemplos incluem: STF. Tribunal Pleno. Med. Caut. em ADI 3.540-1. Distrito Federal. Rel. Min. Celso de Mello. Brasília. Julgado em 1º/09/2005. DJU 03/02/2005; e STF. Tribunal Pleno. RE 654.833/Acre. Rel. Min. Alexandre de Moraes. Brasília, DJe 24/06/2020 dentre vários outros.

Assembleia Geral da ONU, que, aliás, mencionam expressamente as mudanças climáticas que ameaçam o desfrute efetivo dos direitos humanos.²¹

O sistema climático está inserido na questão ambiental e a efetivação de direitos humanos depende da garantia do meio ambiente ecologicamente equilibrado, proveniente, também, de condições climáticas que viabilizem uma vida digna. Conseqüentemente, “[o] direito fundamental à estabilidade climática pode ser compreendido a partir de uma interpretação ampla do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”.²² No contexto brasileiro, essa conclusão deriva do próprio texto constitucional e, também, de forma mais ampla, do imperativo fático de que a crise climática representa “ameaça existencial às teias de vida de que somos parte e a partir das quais se operam as relações humanas de toda sorte”.²³

Considerando que a matéria climática está inserida na tutela jurídica do meio ambiente – e que, conseqüentemente, o direito ao clima estável e seguro constitui parte do núcleo do direito humano fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado –, o arcabouço jurídico-ambiental deve ser utilizado para a proteção climática. Conclui-se que o sistema jurídico-ambiental brasileiro – com paralelos no âmbito internacional – já dispõe de instrumentos capazes de ser mobilizados para o enfrentamento da crise climática.²⁴ O Direito Ambiental historicamente promoveu “releituras” em tradicionais instrumentos jurídicos, buscando torná-los aptos ao enfrentamento das especificidades de questões ambientais.²⁵ A mesma adequação não só pode, como deve e está sendo feita com relação ao clima. A seguir, serão apresentados alguns aportes da experiência brasileira a confirmar o entrelaçamento entre meio ambiente, clima e direitos humanos.

²¹ 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, p. 16-17.

²² MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). Litigância climática no Brasil: argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental, p. 34.

²³ MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). Litigância climática no Brasil: argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental, p. 130.

²⁴ MOREIRA, Danielle de Andrade; GARRIDO, Carolina de Figueiredo. Um olhar para a Plataforma de Litigância Climática no Brasil. **Lendo & Refletindo**. OLMA, 29ª Ed., Jun. 2023. p. 4. Disponível em: <https://olma.org.br/wp-content/uploads/2023/07/LENDO-E-REFLETINDO-JUNHO-v4.pdf>. Acesso 30 jul. 2023.

²⁵ MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). Litigância climática no Brasil: argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental, p. 7.

1.3.1. Acordo de Paris como tratado ambiental e espécie do gênero “tratados de direitos humanos”

A análise dos instrumentos que evidenciam a interdependência entre meio ambiente, clima e direitos humanos, tem o Acordo de Paris em seu centro, especialmente em razão da leitura que ele recebe da jurisprudência brasileira: trata-se de um tratado ambiental a proteger direitos humanos. Dentre os tratados internacionais climáticos, o Acordo de Paris se destaca, tendo sido adotado quase universalmente por 196 Estados, em 2015. Ele dispõe sobre a cooperação dos Estados para o combate à crise climática, reconhecendo-a como uma preocupação comum da humanidade. Seu objetivo principal é limitar o aumento da média da temperatura global bem abaixo de 2° C acima dos níveis pré-industriais e se esforçar para que esse aumento seja de até 1,5° C (artigo 2º), de forma a evitar os impactos mais desastrosos da crise climática e proteger a vida no Planeta Terra.

O Acordo de Paris busca reduzir as emissões de gases de efeito estufa (GEE) para limitar o aquecimento global e promover adaptação aos seus efeitos, bem como assegurar mecanismos de financiamento para essas medidas.²⁶ Como já explorado, o equilíbrio ambiental é matéria de direitos humanos. E, partindo da premissa de que o clima estável é parte essencial do meio ambiente ecologicamente equilibrado, é impossível pensar em um tratado que reivindica proteções essencialmente climáticas, como o Acordo de Paris, sem o inserir na lógica dos tratados de direitos humanos e promoção e proteção de uma vida digna.²⁷

Confirmando essa premissa, no contexto brasileiro existe importante jurisprudência do STF reconhecendo os “tratados ambientais” – nesse conceito inserindo-se os tratados que versem sobre clima – como espécie do gênero “tratado de direitos humano”. Isso porque “considerando que tratados internacionais sobre a matéria ambiental visam à garantia do equilíbrio do meio ambiente e, logo, à preservação da vida, eles devem ser revestidos da qualificação de tratados de direitos humanos”.²⁸ Destaca-se a relevância desse entendimento uma vez que tratados de direitos humanos no Brasil

²⁶ PROLO, Caroline; ANGELO, Claudio; CÁRCAMO, Anna Maria; HERSCHMANN, Stela; SANTOS, André Castro; SETTE, Luísa (Coord.). **Acordo de Paris: Um Guia para Perplexos**. LACLIMA, Observatório do Clima. p. 50-77. Disponível em: <https://laclima.org/files/acordo-parias-guia-perplexos.pdf> Acesso em: 25 jul. 2023.

²⁷ 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, p. 15.

²⁸ 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, p. 13.

possuem no mínimo *status* supralegal – ou seja, figuram abaixo apenas das disposições constitucionais e têm prevalência sobre a normativa infraconstitucional. Eles podem ainda adquirir *status* constitucional, caso sejam aprovados internamente pelo Congresso por um quórum qualificado (artigo 5º, parágrafo 3º, Constituição Federal).

O primeiro precedente a afirmar que tal entendimento se aplicaria a tratados ambientais foi a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4066, que discutiu a utilização, comercialização e transporte de amianto. Na ocasião, o STF entendeu que a Convenção de Basileia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito e Convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) são regimes protetivos de direitos fundamentais, como o direito ao meio ambiente equilibrado e à saúde, tendo, portanto, *status* supralegal.²⁹

Expandindo esse entendimento, destaca-se o julgamento da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 708, conhecida como “Caso do Fundo Clima”, em 2022, pela Suprema Corte brasileira. Nesse caso, questionava-se a omissão estatal frente à inoperância do Fundo Clima durante os anos de 2019 e 2020, período em que se deixou de destinar recursos para o enfrentamento das mudanças climáticas sem justificativa idônea; bem como indagou-se sobre o desacerto das políticas públicas brasileiras em relação aos compromissos e metas climáticas assumidas pelo país.

Em decisão final, o STF deu razão aos proponentes da ação e refutou os argumentos da União, que diziam ser de competência do Executivo – de forma discricionária – a gestão e a destinação dos valores do Fundo Clima. Enfatizou-se que:

a questão pertinente às mudanças climáticas constitui matéria constitucional. Nessa linha, o art. 225, *caput* e parágrafos, da Constituição estabelece, de forma expressa, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo ao Poder Público o poder-dever de defendê-lo, preservá-lo e restaurá-lo, para presentes e futuras gerações. Portanto, a tutela ambiental não se insere em juízo político, de conveniência e oportunidade, do Chefe do Executivo. Trata-se de obrigação a cujo cumprimento está vinculado.³⁰

O STF elucidou, ainda, que no Brasil se reconhece o caráter supralegal dos tratados internacionais sobre direitos humanos e que “não há dúvida de que a matéria

²⁹ 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, p. 19.

³⁰ STF. Tribunal Pleno. ADPF 708. Distrito Federal. Rel. Min. Roberto Barroso. Brasília. Julgado em 01/07/2022. DJU 28/09/2022. p. 22-23.

ambiental se enquadra na hipótese”.³¹ Asseverou, também, que os “tratados ambientais são espécie do gênero tratados de direitos humanos”.³² E, justamente por isso, “não há uma opção juridicamente válida no sentido de simplesmente omitir-se no combate às mudanças climáticas”.³³

O acórdão fixou a seguinte tese de julgamento:

O Poder Executivo tem o dever constitucional de fazer funcionar e alocar anualmente os recursos do Fundo Clima, para fins de mitigação das mudanças climáticas, estando vedado seu contingenciamento, em razão do dever constitucional de tutela ao meio ambiente (CF, art. 225), de direitos e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (art. 5º, §2º), bem como do princípio constitucional da separação dos poderes (CF, art. 2º c/c art. 9º, §2º, LRF).³⁴

Resta claro que o Acordo de Paris, como um tratado climático, insere-se no conceito de tratado ambiental e, como tal, faz parte também do gênero tratado de direitos humanos. Também foi enfatizado, em voto vogal, como a proteção ao clima é pressuposto para a garantia de direitos humanos, afinal, a vida humana depende da existência de nosso planeta. Por isso, a emergência climática é a “questão de nosso tempo”,³⁵ “a antessala de todas as outras”.³⁶

A supralegalidade desses tratados internacionais atribui força para se exigir do Estado a aplicação doméstica das obrigações neles contidas e dificulta sua eventual revogação. Dessa forma, os tratados com *status* supralegal posicionam-se como normas amplas e reguladoras, que possibilitam maior efetividade ao próprio texto constitucional – no caso do Acordo de Paris, em especial ao artigo 225 da Constituição Federal, mas também a todos os demais direitos humanos que dele dependem.

Extrai-se desses posicionamentos do STF o reconhecimento da estreita relação entre o direito humano ao meio ambiente – inclusive como condição necessária para

³¹ STF. Tribunal Pleno. ADPF 708. Distrito Federal. Rel. Min. Roberto Barroso. Brasília. Julgado em 01/07/2022. DJU 28/09/2022, p. 22.

³² STF. Tribunal Pleno. ADPF 708. Distrito Federal. Rel. Min. Roberto Barroso. Brasília. Julgado em 01/07/2022. DJU 28/09/2022, p. 22.

³³ STF. Tribunal Pleno. ADPF 708. Distrito Federal. Rel. Min. Roberto Barroso. Brasília. Julgado em 01/07/2022. DJU 28/09/2022, p. 22.

³⁴ STF. Tribunal Pleno. ADPF 708. Distrito Federal. Rel. Min. Roberto Barroso. Brasília. Julgado em 01/07/2022. DJU 28/09/2022, p. 33.

³⁵ STF. Tribunal Pleno. ADPF 708. Distrito Federal. Rel. Min. Roberto Barroso. Brasília. Julgado em 01/07/2022. DJU 28/09/2022, p. 38.

³⁶ STF. Tribunal Pleno. ADPF 708. Distrito Federal. Rel. Min. Roberto Barroso. Brasília. Julgado em 01/07/2022. DJU 28/09/2022, p. 38.

desfrute de outros direitos humanos – e o combate das mudanças climáticas. Também no âmbito internacional deve ser espelhada essa relação intrínseca, possibilitando a mobilização do Regime dos Direitos Humanos para a proteção de violações relacionadas à emergência climática.

1.3.2. Litigância climática no Brasil e o uso do arcabouço ambiental

Partindo-se da premissa aqui explorada de que a matéria climática está inserida na tutela jurídica do meio ambiente, no Brasil, o robusto arcabouço normativo ambiental pode – e de fato está sendo – mobilizado para a fundamentação de ações de litigância climática.³⁷ O fenômeno da litigância climática é uma forma de reivindicar respostas do poder judiciário diante da ausência de ações consistentes no enfrentamento da crise climática por parte de Estados e atores privados. A judicialização da matéria, cada vez mais recorrente, faz com que juízes e tribunais nacionais e internacionais passem a ser uma peça-chave no desenvolvimento e implementação de políticas climáticas.³⁸

No contexto brasileiro, nota-se que a litigância climática se apropria de caminhos já percorridos pela litigância ambiental, incorporando a perspectiva climática na leitura do ordenamento jurídico existente – ainda que pedidos de aperfeiçoamento da legislação ambiental e climática também possam ser apresentados.³⁹ Essa visão é amparada pela leitura do próprio judiciário brasileiro, tendo a Resolução 433/2021 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ),⁴⁰ ao estabelecer a “Política Nacional do Poder Judiciário para o Meio Ambiente”, determinado a inclusão do subassunto litigância climática dentro do assunto mais amplo de direito ambiental. Assim, defende-se que a litigância climática no Brasil tem como ponto de partida os êxitos de mais de 40 anos de desenvolvimento do Direito Ambiental e da litigância ambiental. O mesmo aproveitamento pode – e deve – se refletir na manifestação de demais cortes ao se debruçarem sobre a matéria climática.

³⁷ MOREIRA, Danielle de Andrade; GARRIDO, Carolina de Figueiredo. Um olhar para a Plataforma de Litigância Climática no Brasil.

³⁸ MOREIRA, Danielle de Andrade; GARRIDO, Carolina de Figueiredo; NEVES, Maria Eduarda Segovia Barbosa. Litigância climática e licenciamento ambiental: consideração da variável climática à luz dos tratados internacionais sobre o clima. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 19, n. 1, 2022. p. 63. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/7937>. Acesso em: 30 jul. 2023.

³⁹ MOREIRA, Danielle de Andrade; GARRIDO, Carolina de Figueiredo. Um olhar para a Plataforma de Litigância Climática no Brasil.

⁴⁰ Resolução disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original14041920211103618296e30894e.pdf>. Acesso 20 jul. 2023.

Nota-se que a litigância climática judicial no Brasil, especialmente nos últimos anos, passou a se desenvolver como uma especial via de combate a retrocessos socioambientais.⁴¹ Dentro do contexto mais amplo, cabe fazer destaque a um número significativo de casos no STF,⁴² que reafirmam o dever-poder do Estado brasileiro na proteção ambiental e no combate às mudanças climáticas. Um estudo recente do grupo de pesquisa Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno (JUMA) partiu da análise de ações constitucionais propostas perante o STF e confirmou o entendimento de que a litigância climática no Brasil vem se aproveitar dos caminhos já pavimentados pela litigância ambiental. Identificou-se como um fundamento de todas as ações analisadas o artigo 225 da Constituição Federal brasileira, em que se prevê o direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Essa mobilização demonstra como a questão climática está sendo compreendida dentro do contexto amplo do meio ambiente, podendo ser associada também a outros direitos fundamentais^{43,44}

O estudo também avaliou como o STF está se apropriando desses casos, a partir da análise de manifestações judiciais da Corte, trazendo aportes para a compreensão da judicialização do tema e afirmação do dever do Estado no combate às mudanças climáticas em sua relação com a proteção de direitos humanos fundamentais. Pôde-se observar manifestações convergentes de Ministros do STF em decisões e votos, sendo destacadas tendências a partir da análise das cinco ações constitucionais com pronunciamentos.⁴⁵

⁴¹ LOPES, Juliana Chermont Pessoa. **Justiça Climática nos tribunais: litigância climática e territórios.** Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica. 2023. MOREIRA, Danielle de Andrade *et. al.* Rights-based Climate Litigation in Brazil: An Assessment of Constitutional Cases before the Brazilian Supreme Court. **Journal of Human Rights Practice.** 2023. Disponível em: <https://academic.oup.com/jhrp/advance-article/doi/10.1093/jhuman/huad023/7237274>. Acesso em: 13 ago. 2023.

⁴² MOREIRA, Danielle de Andrade *et. al.* **Boletim da Litigância Climática no Brasil** – 2022. 1ª Ed. 2022. p. 4 Disponível em https://www.juma.nima.puc-rio.br/files/ugd/a8ae8a_91656c738e2447b3a97f2030d717a7de.pdf. Acesso em: 21 jun. 2023.

⁴³ Identificou-se uma variedade de direitos fundamentais que são associados ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e às mudanças climáticas, como os direito à vida (artigo 5º), à saúde (artigos 6º e 196) e à livre iniciativa (artigo 170), considerando especialmente a sua dimensão ambiental (artigo 170, inciso VI), bem como os direitos dos povos indígenas (artigo 231) e das crianças e adolescentes (artigo 227).

⁴⁴ MOREIRA, Danielle de Andrade *et. al.* Rights-based Climate Litigation in Brazil: An Assessment of Constitutional Cases before the Brazilian Supreme Court, p. 6.

⁴⁵ MOREIRA, Danielle de Andrade *et. al.* Rights-based Climate Litigation in Brazil: An Assessment of Constitutional Cases before the Brazilian Supreme Court, p. 15-19. As ações constitucionais com manifestações do STF analisadas no estudo foram: ADPF 749, ADPF 708, ADO 59, ADPF 760 e ADO 54.

Uma primeira tendência foi a ratificação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito humano fundamental, tendo-se identificado que, assim como nas petições iniciais, todos os pronunciamentos do STF analisados tiveram como base constitucional o artigo 225. Ao interpretar o direito humano fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o STF frisou a importância de sua dimensão intergeracional e o dever do Estado de atuar em defesa dos interesses das futuras gerações na proteção do meio ambiente. Os pronunciamentos fizeram ampla referência à jurisprudência consolidada do STF de afirmar esse direito como um direito humano fundamental, além referenciar esse reconhecimento em âmbito internacional, especialmente a partir da jurisprudência dessa Corte IDH e sua leitura do direito ao meio ambiente como um direito humano autônomo.⁴⁶

Reforçando o entendimento de que o clima está inserido no Direito Ambiental, foi identificado também como tendência o uso de princípios gerais do Direito Ambiental na fundamentação de todas as decisões e votos analisados. O STF destacou majoritariamente os princípios da prevenção, a precaução e, em especial, a vedação ao retrocesso ambiental.⁴⁷

No âmbito do reconhecimento do direito humanos ao meio ambiente, também se identificou a afirmação do **dever** constitucional do Estado de atuar de modo a proteger o meio ambiente, ponto abordado em todos os pronunciamentos analisados do STF. Entende-se que ele vincula o Estado e determina a sua atuação no sentido de intervir para assegurar o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Na já mencionada ADPF 708, o acórdão destaca expressamente que esse dever diz respeito à proteção ambiental e ao combate às mudanças climáticas. O STF reconhece que a ação ou omissão do Estado nesse tocante pode resultar em violações a direitos humanos fundamentais, confirmando a possibilidade de atuação do Poder Judiciário. Assim, como desdobramento, se identificou o enfrentamento da questão relacionada à separação de poderes demonstrando o papel de tribunais no controle da atuação insuficiente do Estado em assegurar direitos humanos e a possibilidade de judicialização da questão climática.⁴⁸

⁴⁶ MOREIRA, Danielle de Andrade *et. al.* Rights-based Climate Litigation in Brazil: An Assessment of Constitutional Cases before the Brazilian Supreme Court, p. 15-19.

⁴⁷ MOREIRA, Danielle de Andrade *et. al.* Rights-based Climate Litigation in Brazil: An Assessment of Constitutional Cases before the Brazilian Supreme Court, p. 15-19.

⁴⁸ MOREIRA, Danielle de Andrade *et. al.* Rights-based Climate Litigation in Brazil: An Assessment of Constitutional Cases before the Brazilian Supreme Court, p. 15-19.

Além dessa dimensão autônoma, o estudo também identificou como tendência o destaque da relação do direito ao meio ambiente com outros direitos humanos fundamentais. Os principais mencionados foram os direitos à vida e à saúde, tendo o acórdão de julgamento da ADPF 708 destacado também os direitos fundamentais à segurança alimentar, ao acesso à água, à moradia (no sentido de *habitat*), ao trabalho e à identidade cultural e ao modo de vida de povos indígenas e comunidade quilombolas. As decisões e votos analisados destacaram a interdependência dos direitos humanos e apresentaram o meio ambiente saudável como pressuposto para o usufruto dos demais, de forma a garantir um mínimo existencial. Novamente foi mencionado como esse reconhecimento também se dá em âmbito internacional, com citações à jurisprudência dessa Corte IDH, em especial o Parecer Consultivo 23/2017.⁴⁹ Assim, constata-se a profunda influência das manifestações dessa Corte IDH na interpretação da relação entre meio ambiente, clima e direitos humanos por tribunais domésticos, bem como o impacto de suas decisões.

Também foi identificada a tendência de uso de compromissos internacionais como base normativa para as decisões e votos. Nos pronunciamentos do STF, apresentou-se que a questão ambiental e – explícita ou implicitamente – a climática são problemas de dimensões globais, o que levou os países a assumirem compromissos internacionais para enfrentá-los. Foram mobilizados diversos tratados internacionais ambientais, inclusive instrumentos considerados como *soft law*, nas fundamentações de decisões, para demonstrar a falha da atuação do Estado em dar cumprimento a esses compromissos. Como já demonstrado, essa interpretação resultou no reconhecimento de tratados internacionais ambientais como tratados de direitos humanos, com força supralegal.⁵⁰ Essa tendência auxilia a compreensão de que, também em sua atuação doméstica, os Estados estão vinculados ao cumprimento de seus compromissos internacionais, devendo seus dispositivos serem tomados como guias para a formulação e implementação de políticas públicas.

No geral, a análise das ações e pronunciamentos no âmbito da Suprema Corte brasileira demonstram que as mudanças climáticas são uma efetiva ameaça a direitos humanos e que correspondentes ações e omissões do Estado estão sujeitas à

⁴⁹ MOREIRA, Danielle de Andrade *et. al.* Rights-based Climate Litigation in Brazil: An Assessment of Constitutional Cases before the Brazilian Supreme Court, p. 15-19.

⁵⁰ MOREIRA, Danielle de Andrade *et. al.* Rights-based Climate Litigation in Brazil: An Assessment of Constitutional Cases before the Brazilian Supreme Court, p. 15-19.

judicialização. Mas, mesmo para além do STF, a litigância climática no Brasil foi impulsionada nos últimos anos pelo desmonte da política socioambiental em nível federal. Ela se intersecciona com as políticas específicas endereçadas a indígenas e quilombolas; envolvendo direitos territoriais, ambientais, culturais, de saúde, vida, integridade física, dentre outros. No entanto, em estudo sobre justiça ambiental e climática associada a esses povos e territórios, Juliana Lopes aponta que esse tema ainda não é devidamente explorado nos casos de litigância climática no Brasil.⁵¹

O estudo parte das informações publicadas no Boletim de Litigância Climática no Brasil de 2022,⁵² produzido pelo grupo de pesquisa JUMA/PUC-Rio, que identificou apenas seis casos com menção expressa à justiça ambiental e/ou climática, de um total de 50 ações judiciais mapeadas até agosto de 2022. Além de menções expressas, foram identificados 13 casos com abordagem da justiça ambiental e/ou climática implícita no conteúdo. Nesses casos, observou-se que mesmo na ausência de referência expressa aos termos em questão, o conceito ou as bases da justiça ambiental e climática poderiam ser observadas nos assuntos discutidos e utilizados como fundamento das ações climáticas. Em contraponto, 31 casos não fazem referência a esses temas.⁵³

Analisando esses dados e o conteúdo dos casos com alguma abordagem sobre justiça ambiental e/ou climática, Juliana Lopes enfatiza que “apesar da questão socioambiental no Brasil ter se agravado no mesmo momento em que a litigância climática ascendeu, a pauta relativa à justiça ambiental e climática ainda assim foi pouco abordada nas ações climáticas”.⁵⁴ Apesar de a autora destacar que a menção ao tema veio aumentando ao longo dos últimos anos, entende-se que “[n]ão é possível afirmar, contudo, que o protagonismo de representantes de povos e comunidades tradicionais acompanhou a crescente judicialização das ações em questão”.⁵⁵

Juliana Lopes destaca a importância da participação de povos indígenas na propositura de algumas ações; no entanto apenas oito dos 50 casos mapeados à época contaram com a participação efetiva de representantes dos territórios. Vê-se que povos e

⁵¹ LOPES, Juliana Chermont Pessoa. Justiça Climática nos tribunais: litigância climática e territórios.

⁵² MOREIRA, Danielle de Andrade *et. al.* Boletim da Litigância Climática no Brasil – 2022.

⁵³ LOPES, Juliana Chermont Pessoa. Justiça Climática nos tribunais: litigância climática e territórios, p. 78-79.

⁵⁴ LOPES, Juliana Chermont Pessoa. Justiça Climática nos tribunais: litigância climática e territórios, p. 84.

⁵⁵ LOPES, Juliana Chermont Pessoa. Justiça Climática nos tribunais: litigância climática e territórios, p. 88.

comunidades tradicionais, em especial indígenas e quilombolas, embora sofram intensamente com os impactos climáticos, ainda não são protagonistas do debate climático no âmbito do Poder Judiciário. Os direitos de comunidades tradicionais, em sua maioria, aparecem como argumento contextual de ações a tratar de impactos de determinada política ou empreendimento. Ainda, apesar de comunidades quilombolas possuírem no Brasil arcabouço jurídico de proteção especial de seus territórios e cultura, eles não são sequer mencionados em nenhuma ação climática, tão pouco as protagonizam.⁵⁶

Os casos que abordam direitos desses grupos tradicionais tratam majoritariamente sobre processos de licenciamento ambiental, políticas climáticas e especialmente de combate ao desmatamento. Os casos judiciais com participação ativa de indígenas, por exemplo, envolvem majoritariamente questões relacionadas à proteção dos territórios, à consulta prévia, livre e informada, bem como ao respeito a direitos constitucionalmente reconhecidos, como o direito à vida, à cultura e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Apesar disso, a autora aponta que a representatividade dessas populações ainda não faz jus à sua importância para a questão socioambiental no Brasil, sua especial vulnerabilidade aos impactos das mudanças climáticas e como as lideranças e pessoas pertencentes a esses povos vêm alertando sobre tais impactos.⁵⁷

A partir da constatação de que o tema da justiça ambiental e climática ainda não recebe a devida atenção, defende-se que esses conceitos devem ser aprofundados na manifestação dessa Corte IDH, destacando-se a sua centralidade na abordagem das causas e impactos das mudanças climáticas. Por essa razão, esta contribuição também será focada na apresentação do conceito de justiça ambiental e climática e na necessidade de mobilização de instrumentos de combate ao racismo no enfrentamento às mudanças climáticas.

1.3.3. Licenciamento ambiental e a consideração da variável climática

Dentre os instrumentos jurídicos do Direito Ambiental aptos a serem mobilizados no enfrentamento da crise climática estão o licenciamento ambiental e a avaliação prévia de impactos ambientais. Eles constituem ferramentas preventivas, mitigadoras e

⁵⁶ LOPES, Juliana Chermont Pessoa. Justiça Climática nos tribunais: litigância climática e territórios, p. 112.

⁵⁷ LOPES, Juliana Chermont Pessoa. Justiça Climática nos tribunais: litigância climática e territórios, p. 113.

compensatórias de impactos socioambientais, inclusive aqueles relacionados às mudanças climáticas.⁵⁸ No Brasil, esses instrumentos preveem ampla, completa e prévia análise de impactos ambientais (incluindo aqueles diretos e indiretos; a curto, médio e longo prazos, considerados fatores sinérgicos e cumulativos) de atividades potencialmente poluidoras. Dentre elas, devem ser consideradas as que emitem, direta ou indiretamente, GEE. Em outras palavras, as emissões de GEE devem ser consideradas um tipo de poluição a ser controlada por meio do licenciamento ambiental. Constatase que a estrutura normativa que já existe e ampara o licenciamento ambiental pode ser – e de fato vem sendo – reunida e articulada para ser aplicada à questão climática, inclusive por meio da litigância climática.⁵⁹

Assim, exigir a consideração da variável climática no licenciamento ambiental é um dos deveres do Estado em relação ao clima e ao meio ambiente. Como afirma Caio Borges, em prefácio para a obra “Litigância climática no Brasil: argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental”, produzida pelo grupo de pesquisa JUMA/PUC-Rio, o conceito de poluição trazido pela Política Nacional de Meio Ambiente – PNMA (Lei 6.938/1981):

engloba a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população e criem condições adversas às atividades sociais e econômicas, dentre outros tipos de efeitos adversos ao meio ambiente. Ora, já é mais que provado que as emissões de GEE já resultam em uma série de efeitos adversos aos sistemas naturais, econômicos e sociais, efeitos estes que encontram correspondência direta com o conceito de poluição da PNMA. Tais efeitos negativos, como a queda da produtividade na agricultura, a proliferação de doenças, o aumento de eventos climáticos extremos como precipitações, secas, incêndios florestais e ondas de calor, a perda da biodiversidade, dentre tantos outros, poderão ser ainda maiores se a concentração de GEE resultante das emissões acumuladas atingirem um patamar acima dos níveis que levarão o planeta a um aumento da temperatura superior ao 1.5° C.⁶⁰

Além de normas domésticas, também a partir do Direito Internacional é possível extrair a obrigação dos Estados de inserir o componente climático na Avaliação de Impacto Ambiental (AIA). Ela seria extraída como uma obrigação de direito costumeiro internacional, ao menos para atividades que possam resultar em significativas emissões

⁵⁸ MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). Litigância climática no Brasil: argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental, p. 27.

⁵⁹ MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). Litigância climática no Brasil: argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental, p. 7.

⁶⁰ BORGES. Caio. Prefácio. In: MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). Litigância climática no Brasil: argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental, p. 24.

de GEE.⁶¹ São inúmeras as fontes normativas que sustentam o dever jurídico de que, no curso do licenciamento de atividades ou empreendimentos, os órgãos ambientais exijam dos empreendedores medidas concretas para o equacionamento de seus impactos climáticos (*e.g.* exigência de inventários das emissões, uso de tecnologias mais avançadas para reduzir as emissões e medidas de compensação etc.).⁶²

De fato, no mencionado estudo realizado pelo grupo de pesquisa JUMA/PUC-Rio demonstrou-se, a partir da análise de casos-referência estrangeiros, como em diversos países, além do Brasil, decisões judiciais interpretam o clima como sendo abrangido pelo conceito de meio ambiente. Nessa linha, afirmam que mecanismos de defesa do meio ambiente – especialmente o licenciamento – devem ser aplicados para o combate às mudanças climáticas. Nos casos estrangeiros analisados, tribunais partiram de sua legislação ambiental para entender que deve haver a avaliação de todos os impactos ambientais relevantes, incluindo-se os impactos climáticos.⁶³

Essa interpretação se coaduna com o cenário normativo brasileiro, que traz uma abrangência ampla dos conceitos de “meio ambiente”, “degradação ambiental” e “poluição”, de forma a incluir, ainda que implicitamente, a questão climática. Tal amplitude é confirmada inclusive em algumas normas, especialmente subnacionais na experiência brasileira, que preveem explicitamente a consideração da variável climática no licenciamento ambiental, demonstrando a amplitude da consideração de impactos.⁶⁴

O estudo em referência também constatou a mobilização do argumento de que é possível – e necessária – a limitação da atividade econômica em defesa do meio ambiente e do clima. A análise de julgamentos de casos brasileiros e estrangeiros confirmou que o interesse econômico está condicionado à defesa do meio ambiente, sendo possível impor limitações a atividades e empreendimentos que possam causar impactos no meio ambiente e no clima.⁶⁵

⁶¹ MAYER, B. Climate Assessment as an Emerging Obligation under Customary International Law. In: MAYER, B. **International and Comparative Law Quarterly**, 68(2), p. 271-308, 2019.

⁶² BORGES, Caio. Prefácio In: MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). *Litigância climática no Brasil: argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental*, p. 24.

⁶³ MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). *Litigância climática no Brasil: argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental*, p. 130.

⁶⁴ MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). *Litigância climática no Brasil: argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental*, p. 130.

⁶⁵ MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). *Litigância climática no Brasil: argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental*, p. 133.

Outra conclusão relevante do estudo foi a de que a avaliação de impactos em direitos humanos, da questão de justiça ambiental e da distribuição de ônus e bônus socioambientais – dentre os quais os prejuízos climáticos – é um aspecto relevante na tomada de decisão quanto ao licenciamento de atividades potencialmente poluidoras. No âmbito do arcabouço jurídico brasileiro, é possível constatar essa abordagem em normas que impõem a consideração, na elaboração do estudo de impacto ambiental, de impactos diretos e indiretos, e a curto, médio e longo prazos, considerados seus efeitos cumulativos e sinérgicos, de consequências positivas e negativas e a distribuição de ônus e bônus socioambientais (Resolução CONAMA 001/1986, art. 6º, II; III). A mesma preocupação foi identificada na Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC (Lei 12.187/2009), que determina que as medidas para sua implementação devem:

levar em consideração os diferentes contextos socioeconômicos de sua aplicação, distribuir os ônus e encargos decorrentes entre os setores econômicos e as populações e comunidades interessadas de modo equitativo e equilibrado e sopesar as responsabilidades individuais quanto à origem das fontes emissoras e dos efeitos ocasionados sobre o clima (PNMC, artigo 3º, III).

Também as Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos (Decreto 9.571/2018) preveem, no âmbito das iniciativas de sustentabilidade de empresas, o dever de “adotar medidas para conferir mais eficiência às operações, a fim de reduzir emissões de GEE, de modo a contribuir com o combate às mudanças climáticas”, além do equacionamento dos impactos em direitos humanos. Trata-se de norma que exige um compromisso do setor privado na defesa dos direitos humanos, em conexão com suas dimensões ambientais e climáticas.⁶⁶

Já em casos-referência estrangeiros, identificou-se decisões em que discussões de direitos humanos e a justiça ambiental figuraram como critério a ser considerado na avaliação dos impactos ambientais, inclusive os climáticos. Nesses casos, tribunais de diferentes países entenderam que a análise dos impactos dos empreendimentos deveria considerar como se daria a distribuição de seus ônus e bônus pela população, com especial atenção para grupos vulnerabilizados. O critério de justiça ambiental foi identificado ainda na análise de impactos cumulativos, pois os efeitos de um empreendimento podem agravar a vulnerabilidade prévia de determinadas comunidades. Quando aplicada à

⁶⁶ MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). Litigância climática no Brasil: argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental, p. 132.

questão climática, a discussão também foi abordada a partir do princípio da solidariedade intergeracional, sendo afirmado que as escolhas das gerações atuais em relação à autorização de empreendimentos e atividades com intensas emissões de GEE terão reflexos nas futuras gerações, sendo elas as que sentirão de forma mais intensa os impactos da crise climática.⁶⁷

Como conclusão, o estudo do JUMA/PUC-Rio afirma que há um expressivo conjunto de normas, princípios e decisões judiciais (no Brasil e em outros países) a lastrear e corroborar o dever de consideração da que a variável climática no licenciamento ambiental, resultando na devida redução e/ou compensação de emissões de GEE. A qualificação do debate jurídico sobre a consideração da variável climática no licenciamento ambiental pode ter como consequência um significativo aperfeiçoamento da governança do clima na medida em que “(i) do Poder Público será exigida a inserção da variável climática em processos decisórios com impactos ambiental-climáticos, assim como (ii) o setor privado será compelido a evitar, mitigar e compensar as suas emissões, diretas e indiretas, de GEE”.⁶⁸

Confirmou-se, portanto, que a proteção do direito humano ao meio ambiente abarca o combate às mudanças climáticas e, logo, as emissões de GEE. O licenciamento ambiental, também tratado pela jurisprudência dessa Corte IDH, deve ser lido como instrumento importante nas ações do Estado em evitar violações de direitos humanos relacionados à emergência climática, por parte do Poder Público e particulares.

⁶⁷ MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). Litigância climática no Brasil: argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental, p. 132.

⁶⁸ MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). Litigância climática no Brasil: argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental, p. 28.

PARTE 2: Justiça climática e racismo ambiental: fundamentos teóricos e aspectos gerais

Além do aprofundamento do conceito de direito humano a um ambiente limpo, saudável e sustentável, é necessário que haja uma estrutura eficaz para realizar a reparação (ou compensação)⁶⁹ por direitos violados pelas mudanças climáticas. A abordagem fundamentada nos direitos humanos implica, para além das respostas de mitigação e adaptação para as mudanças climáticas, o reconhecimento de deveres de reparação com o objetivo de corrigir a violação dos direitos humanos das pessoas.⁷⁰ A necessidade de recursos reparadores dessas violações é um dos objetivos da justiça climática.

O conceito de “justiça climática” possui diversas concepções e é fruto da ampla gama de abordagens da própria justiça, bem como da complexidade das mudanças climáticas e da amplitude dos movimentos organizados em sua resposta.⁷¹ Porém, é possível identificar um ponto de partida comum: o campo da justiça climática reconhece que a produção de soluções para os problemas provocados pelas mudanças climáticas deve considerar estruturalmente os seus impactos desiguais, em termos de países, classes sociais e recortes identitários. O movimento da justiça climática reconhece explicitamente que essas “desigualdades climáticas” existem e precisam ser enfrentadas quando as responsabilidades em termos de ação coletiva sejam definidas.^{72/73}

⁶⁹ A compensação seria a resposta política (e econômica) aos danos já causados e irreversíveis a determinadas comunidades e localidades, sendo necessária quando os danos causados não forem resolvidos por medidas de mitigação ou adaptação (FARBER, Daniel A. Basic Compensation for Victims of Climate Change. **University of Pennsylvania Law Review**, Vol. 155, No. 6, Symposium: Responses to Global Warming: The Law, Economics, and Science of Climate Change, Jun, 2007, pp. 1605-1656 *apud* OIMC. Verbete Compensação, Glossário, 2022. Disponível em: <http://obsinterclima.eco.br/glossario/>). Na relação entre os direitos humanos e as mudanças climáticas, a compensação é aplicada quando os direitos das pessoas foram violados, se assemelhando à reparação, que é aplicada por uma instância jurídica, como a Corte IDH, quando há violação ou crime contra os direitos humanos. Tal reparação pode ser material, como pagamento de indenização, ou moral, como a criação de leis ou monumentos.

⁷⁰ CANEY, Simon. Climate Change, Human Rights, and Moral Thresholds. In: GARDINER, S. M.; CANEY, S.; JAMIESON, D.; SHUE, H. (Eds.). **Climate Ethics: Essential Readings**. Nova York: Oxford University Press, 2010. p. 171-172.

⁷¹ SCHOLOSBERG, D., COLLINS, L.B. From environmental to climate justice: Climate change and the discourse of environmental justice. **Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change**. 2014. p. 364.

⁷² GOODMAN, J. From global justice to climate justice? Justice ecologism in an era of global warming. **New Political Science**, 2009. 31. p. 499–514. DOI <https://doi.org/10.1080/07393140903322570>.

⁷³ THORP, T.M. **Climate justice**. Palgrave Macmillan, Londres, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1057/9781137394644>.

A justiça climática oferece uma estrutura interpretativa para a crise climática que coloca em primeiro plano a estratificação de causa e efeito.⁷⁴ Especificamente, ela aborda a “tripla desigualdade de mitigação, responsabilidade e vulnerabilidade”.⁷⁵ Em primeiro lugar, ela politiza as origens da crise climática e, portanto, aborda a questão de quem se beneficia das emissões de GEE é quem deve assumir a responsabilidade pela mitigação. Em segundo lugar, reconhece grandes divergências na capacidade de reduzir as emissões, entre sociedades de alta e baixa renda e entre elites econômicas e classes mais baixas, em termos de impacto sobre as perspectivas de desenvolvimento e o uso de recursos. Em terceiro lugar, aborda as questões de adaptação aos efeitos das mudanças climáticas, extremamente intensificadas nas regiões mais pobres do mundo e em países com menor capacidade de adaptação.⁷⁶

Assim, a justiça climática, em sua dimensão conceitual, implica a problematização das mudanças climáticas pelo prisma da justiça social, dos direitos humanos e do desenvolvimento. A premissa básica subjacente à ideia de justiça social é assegurar que “nenhum grupo de pessoas, sejam grupos étnicos, raciais ou de classe, suporte uma parcela desproporcional de degradação do espaço coletivo”.⁷⁷ Nessa linha, a origem do movimento pela justiça climática remete ao debate sobre o racismo ambiental e o movimento pela justiça ambiental, cujo elemento central é o reconhecimento de que a desigualdade e a raça definem o grau de exposição dos grupos sociais aos riscos ambientais.⁷⁸ O racismo ambiental exemplifica tal assimetria: trata-se da distribuição desigual dos impactos ambientais; eles não ocorrem de forma igual entre a população, sendo mais impactada sua parcela marginalizada e historicamente invisibilizada. A seguir serão aprofundados esses conceitos e como eles contribuem para tornar mais complexas também as discussões sobre as causas e impactos das mudanças climáticas.

⁷⁴ CHIRO, Giovanna Di. Living Environmentalisms: Coalition Politics, Social Reproduction and Environmental Justice. *Environmental Politics*, 17:2, 2008, pp. 276–298.

⁷⁵ ROBERTS, Timmons J.; PARKS, Bradley. *A Climate of Injustice: Global Inequality, North-South Politics, and Climate Policy*. Cambridge: MIT Press, 2006, p. 7.

⁷⁶ GOODMAN, J. From global justice to climate justice? Justice ecologism in an era of global warming.

⁷⁷ ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. A justiça ambiental e a dinâmica das lutas socioambientais no Brasil: uma introdução. In.: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. (org.) *Justiça Ambiental e Cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumará. p.10.

⁷⁸ ACSELRAD, Henri. Justiça ambiental – ação coletiva e estratégias argumentativas. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. (org.). In *Justiça Ambiental e Cidadania*.

2.1. Justiça ambiental e racismo ambiental

O racismo ambiental, conceito cunhado por Robert Bullard,⁷⁹ advém dos movimentos por justiça ambiental, sobretudo a partir do protagonismo do movimento negro estadunidense, que buscava endereçar as desigualdades ambientais vividas pela população racializada dos Estados Unidos da América (EUA) durante a década de 1960.⁸⁰ No contexto da teoria que visa equacionar a desigualdade ambiental, entendida como a teoria da justiça ambiental, dá-se particular ênfase à questão do racismo ambiental, uma categoria epistemológica que tem como objetivo denunciar as decisões racialmente diferenciadas da ação institucional, seja por parte de empresas ou do Estado, discriminando populações e territórios racialmente marcados.

O conceito de racismo ambiental encontra proximidade com o de “racismo estrutural”, que desloca a ideia de violência direta, individualizada, tradicionalmente associada à discriminação racial, para a compreensão do racismo enquanto fenômeno estrutural social. Ou seja, propõe-se uma visão de que o racismo é uma parte essencial da estrutura social contemporânea, sobretudo diante de um legado de colonização e exploração de mão de obra escravizada.⁸¹ Nesse sentido, Selene Herculano afirma que “o racismo ambiental não se configura apenas por meio de ações que tenham uma intenção racista, mas igualmente por meio de ações que tenham impacto racial, não obstante a intenção que lhes tenha dado origem”.⁸²

A partir da compreensão de que o racismo é um componente estrutural da sociedade, ele se apresenta em diversas formas, como racismo institucional e ambiental. No que tange ao racismo ambiental, propõe-se uma perspectiva racializada para a análise da questão ambiental contemporânea, identificando-se que o maior ônus do impacto

⁷⁹ BULLARD, Robert. **Dumping in Dixie: race, class and environmental equality**. 3ª ed. Colorado: Westview Press, 2000, p. 234.

⁸⁰ SANTOS, Carolina Câmara Pires dos *et al.* **Elekô: mulheres negras na luta por direito à moradia na cidade do Rio de Janeiro**. Universidade Federal Fluminense. Dissertação de Mestrado, 2017. p. 68. Ver também DUTRA, Andressa, **Racismo Ambiental: justiça climática é justiça racial**. In: BELMONT, Mariana (Org.). **Racismo Ambiental e emergências climáticas no Brasil**. São Paulo: Instituto de Referência Negra Peregrum e Orilaturas Editora, 2023. p. 92-93.

⁸¹ ALMEIDA, Silvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte: Letramento. 2018.

⁸² HERCULANO, Selene. O clamor por justiça ambiental e contra o racismo ambiental. **Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente**; v. 3, n. 1, jan./abril 2008. p. 16. SANTOS, Carolina Câmara Pires dos *et al.* **Elekô: mulheres negras na luta por direito à moradia na cidade do Rio de Janeiro**. p. 70.

ambiental normalmente é direcionado à população não branca e empobrecida. Nas palavras de Robert Bullard:

O conceito “racismo ambiental” se refere a qualquer política, prática ou diretiva que afete ou prejudique, de formas diferentes, voluntária ou involuntariamente, a pessoas, grupos ou comunidades por motivos de raça ou cor. Esta ideia se associa com políticas públicas e práticas industriais encaminhadas a favorecer as empresas impondo altos custos às pessoas de cor. As instituições governamentais, jurídicas, econômicas, políticas e militares reforçam o racismo ambiental e influem na utilização local da terra, na aplicação de normas ambientais no estabelecimento de instalações industriais e, de forma particular, os lugares onde moram, trabalham e têm o seu lazer as pessoas de cor.⁸³

Assim o movimento por justiça ambiental visou englobar à pauta do acesso ao meio ambiente seguro e saudável a defesa dos direitos civis das populações não brancas.⁸⁴

Para Carolina Santos, o conceito de racismo ambiental tem avançado sobretudo dentro do meio acadêmico e dos movimentos sociais, principalmente no tocante às lutas dos povos e comunidades tradicionais. Assim, num contexto latino-americano, devem ser abarcados por esses conceitos também “indígenas, ribeirinhos, extrativistas, pescadores, pantaneiros, geraizeiros, caiçaras, ciganos, quilombolas, moradores de favelas e encostas, mulheres, mães solas e jovens”.⁸⁵ Especialmente no Brasil, as lutas por justiça ambiental, segundo Henri Acselrad, têm as seguintes características: (i) luta por direitos territoriais; (ii) luta contra a desigualdade ambiental, em seu entendimento, pelo fim da flexibilização no que tange à aplicação da legislação ambiental, seja em territórios privilegiados ou à margem da sociedade; (iii) luta pelo acesso equânime aos recursos ambientais; e a (iv) luta pelos direitos das gerações futuras.⁸⁶ O autor expõe que é comum a sociedade identificar a “humanidade” como vítima da degradação do meio ambiente, sem levar-se em consideração o local e as condições em que certas pessoas vivem. No entanto, pontua

⁸³ BULLARD, Robert. Ética e racismo ambiental. 2005. **Revista Eco** 21, XV (98), s/p.

⁸⁴ ALMEIDA, Daniela dos Santos. **Justiça ambiental e racismo ambiental no Brasil**. Monografia (Bacharelado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016. p. 21.

⁸⁵ DUTRA, Andressa, Racismo Ambiental: justiça climática é justiça racial. p. 89.

⁸⁶ ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais: o caso do movimento por justiça ambiental. **Estudos avançados**, v. 24, 2010. p. 114. Disponível em: <https://www.scielo.br/ea/a/hSdks4fkGYGb4fDVhmb6yxk/#:~:text=As%20lutas%20por%20justi%C3%A7a%20ambiental,prote%C3%A7%C3%A3o%20ambiental%20equ%C3%A2nime%20contra%20a>. Acesso 17 ago. 2023.

que essa afirmação seria simplista e ofuscaria o formato da incidência ou da intensidade de como são sentidos os impactos ambientais por pessoas específicas.⁸⁷

Assim, a discrepância entre as capacidades de suportar as consequências dos impactos ambientais é o ponto essencial que os movimentos por justiça ambiental buscam evidenciar. Como demonstra Virgínia Totti, as consequências da degradação ambiental não são democráticas, atingindo de forma mais aguda grupos e indivíduos menos favorecidos da sociedade – como é o caso de populações racializadas e empobrecidas – constituindo não só uma violação ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como também o direito à não discriminação.⁸⁸ Fundamental, então, o racismo ambiental ser interpretado como uma preocupação precípua do Direito e também endereçado ao se interpretar as violações de direitos humanos no contexto da crise climática.

2.2. Justiça climática e a necessidade de se atentar para a questão racial

Como afirmado, entende-se que os movimentos e a teoria da justiça climática derivam diretamente do conceito de justiça ambiental.^{89/90} Em outras palavras, a justiça climática pretende incorporar aos debates em torno dos efeitos da mudança do clima as óticas territoriais, raciais, sociais e econômicas. Aponta-se para a necessidade de empregar um olhar holístico e igualitário às ações de enfrentamento da crise climática, levando em consideração o que cientistas – naturais e sociais – caracterizam como populações e territórios mais vulneráveis.

Suzana Borràs destaca que os desafios decorrentes da crise climática nascem em um contexto de extrema desigualdade, tendo em vista que países e populações mais ricos são os responsáveis pela crise, enquanto as consequências mais cruéis serão – e já são – sentidas por populações de países mais pobres e vulneráveis. Para a autora, compreender essa extrema desigualdade e equacioná-la é tarefa essencial e exige um questionamento

⁸⁷ ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental?** 2009. Rio de Janeiro: Garamond. p. 12.

⁸⁸ GUIMARÃES, Virgínia Totti. Justiça ambiental no direito brasileiro: fundamentos constitucionais para combater as desigualdades e discriminações ambientais. **Teoria Jurídica Contemporânea**, v. 3, 2018. p. 39. Disponível em <https://revistas.ufrj.br/index.php/rjur/article/view/17547>. Acesso em: 07 jan. 2022.

⁸⁹ LIMA, Leticia Maria Rêgo. **Mulheres e (in)justiça climática no antropoceno**: uma abordagem intersseccional. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021, p. 63.

⁹⁰ MILANEZ, Bruno; FONSECA, Igor Ferraz. Justiça climática e eventos climáticos extremos: uma análise da percepção social no Brasil. **Revista Terceiro Incluído**, v. 1, n. 2, 2011, p. 87.

dos modelos dominantes de organização e pensamento social que levaram à desestabilização dos ecossistemas do planeta.⁹¹

A título de exemplo, cita-se estudo⁹² realizado pelo *Carbon Disclosure Project*, em parceria com o *Climate Accountability Institute*, que apontou que 71% de todas as emissões mundiais de GEE (cerca de 635 bilhões de toneladas de CO₂) podem ser atribuídas ao seleto grupo de produtores de combustíveis fósseis desde 1988. Não coincidentemente, os setores mais poluidores (petróleo, gás e carvão) dominam a lista das empresas responsáveis por mais de um terço das emissões de gás carbônico acumuladas até 2018.⁹³ Assinala-se assim que não existe caminho em direção à justiça climática que não passe pela responsabilidade corporativa.⁹⁴ Por isso, o debate sobre a responsabilização dos Estados deve se estender às empresas e setores produtivos que são diretamente responsáveis pelo montante maior das emissões de GEE.

Um relatório da OXFAM⁹⁵ revelou que, entre 1990 e 2015, a parcela de 1% dos mais ricos do planeta foi responsável por 15% das emissões de GEE, enquanto os 50% mais pobres emitiram apenas 7%. Quando a escala aumenta para os 10% mais ricos, as emissões durante o período saltam para 52%. A OXFAM revela outro dado impactante: a parcela de 1% das pessoas mais ricas do mundo emite mais do que o dobro de CO₂ do que os 50% mais pobres do mundo. Tal relatório evidencia ainda mais as desigualdades que estão na raiz das mudanças climáticas.

Considerando esse cenário, entende-se que a própria Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, de 1992, que funda o Regime Internacional da Mudanças Climáticas, já propôs as bases para a construção do conceito de justiça

⁹¹ BORRÀS, Susana. Movimientos para la justicia climática global: replanteando el escenario internacional del cambio climático. **Relaciones Internacionales**, Madrid: n. 33, out. 2016. Disponível em: <https://repositorio.uam.es/handle/10486/676959>. Acesso em 6 fev. 2023. p. 98.

⁹² GRIFFIN, Paul. **The Carbon Majors Database: CDP Carbon Majors Report 2017**. Julho, 2017. Disponível em: <https://www.cdp.net/en/reports/downloads/2327>. Acesso 17 ago. 2023.

⁹³ Climate Accountability Institute. Disponível em: <https://climateaccountability.org/pdf/CarbonMajorsPDF2020/Figures%20&%20Tables/Figures%20&%20Tables/TopTwenty%20CO2e%202018%20Table.png>. Acesso em: 13 mar. 2023.

⁹⁴ OLAWUYI, Damilola S. Climate justice and corporate responsibility: taking human rights seriously in climate actions and projects. **Journal of Energy & Natural Resources Law**, 2016. DOI: 10.1080/02646811.2016.1120583.

⁹⁵ OXFAM. **The Carbon Inequality Era**. Joint Research Report, 2020. Disponível <https://policy-practice.oxfam.org/resources/the-carbon-inequality-era-an-assessment-of-the-global-distribution-of-consumption-621049/>. Acesso em; 17 ago. 2023.

climática ao consolidar princípio das “responsabilidades comuns porém diferenciadas”.⁹⁶ Tal princípio reconhece a maior contribuição e responsabilidade dos países industrializados nos deveres associados à crise climática, apesar de reconhecer também a necessidade de cooperação global. Susana Borràs afirma que a equidade proposta no princípio seria justamente a justiça climática.

O debate sobre justiça climática tem sido apropriado por diversos movimentos sociais. Atualmente é possível afirmar que existem diversas abordagens, sendo a justiça climática um conceito plural. Teóricos historicamente têm centralizado as desigualdades entre países do Norte e Sul Global no que tange às responsabilidades de mitigação dessa crise e suas capacidades de adaptação, como apresentado por Susana Borràs. Carolina Garrido também defende que desigualdades entre o Norte e Sul Global se destacam e propõe um debate histórico sobre as desigualdades sociais e econômicas enraizadas na construção do capitalismo e da crise climática, sugerindo vias de responsabilizar empresas do Norte Global por violações de direitos humanos no contexto da crise climática.⁹⁷ Letícia Lima, por outro lado, propõe uma abordagem interseccional em que mulheres racializadas estão no centro das discussões.⁹⁸ Deve-se destacar também a aplicação da lente decolonial ao debate da justiça climática.⁹⁹ Juliana Lopes, por exemplo, propõe um olhar para as ações e propostas de povos e comunidades tradicionais para a mitigação e adaptação à crise climática e afirma que, apesar de esses indivíduos serem parte essencial da estratégia para o enfrentamento do problema, a sua participação nos espaços de tomada de decisão ainda é incipiente.¹⁰⁰

Dentre essas diversas leituras justiça climática, retorna-se ao ponto deste documento, que é endereçar o enfrentamento ao racismo na questão ambiental e climática. Tendo em vista que a própria justiça ambiental nasce do movimento negro estadunidense e se constrói no Brasil a partir do apoio a luta de povos e comunidades tradicionais, vê-

⁹⁶ BORRÀS, Susana. Movimientos para la justicia climática global: replanteando el escenario internacional del cambio climático. p. 100.

⁹⁷ GARRIDO, Carolina de Figueiredo. **Litigância climática transnacional no Capitaloceno**: Enfrentando o cenário de injustiça climática entre Norte e Sul Global. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica. 2023. No prelo.

⁹⁸ LIMA, Letícia Maria Rêgo. Mulheres e (in)justiça climática no antropoceno: uma abordagem interseccional. p. 71.

⁹⁹ LOPES, Juliana Chermont Pessoa. Justiça Climática à luz da Decolonialidade. In.: LOUBACK, Andréia Coutinho; LIMA, Letícia Maria R. T. **Quem precisa de Justiça Climática no Brasil?** Observatório do Clima, 2022. p. 140. Disponível em: <https://generoeclima.oc.eco.br/lancamento-quem-precisa-de-justica-climatica-no-brasil/>. Acesso em 28 jan. 2023.

¹⁰⁰ LOPES, Juliana Chermont Pessoa. Justiça Climática nos tribunais: litigância climática e territórios.

se que o aspecto racial no olhar sobre a justiça climática deve ser cuidadosamente levado em consideração e estar no centro do debate climático.¹⁰¹

Para Edilene Conrado, Leonildes Nazar e Walla Capelobo, “a noção de raça foi criada como ferramenta de subalternização do outro não branco para concretizar a lógica da ‘civilização’, do ‘progresso’ e ‘da corrida pelo poder’”.¹⁰² Para as autoras, o “racismo sustenta o sistema que explora, assim como potencializa os impactos causados por essa exploração nas populações, como é o caso das mudanças do clima”.¹⁰³ Assim, elas entendem que não há que se falar em transição justa enquanto não houver a incorporação do pensamento antirracista no coração das políticas públicas e institucionais que visem ao enfrentamento da crise climática e a lógica fundante de uma sociedade extrativista. Nesse sentido, Andressa Dutra defende que justiça climática é igual à justiça racial e é fundamental entender o papel do Estado na promoção de injustiças e a necessidade de medidas para reverter esse cenário.¹⁰⁴

O racismo climático pode ser considerado um termo novo e ainda em desenvolvimento, apesar de traduzir questões debatidas desde a década de 1960 no bojo do racismo ambiental. A perspectiva climática, na verdade, estreita o debate amplo sobre racismo ambiental para recortar os impactos das mudanças climáticas na vida de pessoas racializadas. Por outro lado, a escala e a natureza das mudanças climáticas se apresentam com um grau ainda maior de complexidade, uma vez que sua discussão envolve uma ampla gama de atores governamentais e não governamentais a níveis local, nacional e global. O racismo climático busca, então, resgatar a origem da crise climática nos processos de exploração de povos e culturas para garantir o desenvolvimento do sistema socioeconômico vigente. Esse é um conceito que deve ser abordado sob a ótica do Direito Internacional, sendo uma chave de interpretação fundamental para determinar as obrigações dos Estados no enfrentamento da emergência climática.

¹⁰¹ DUTRA, Andressa, Racismo Ambiental: justiça climática é justiça racial. p. 90.

¹⁰² CONRADO, Edilene; NAZAR, Leonildes; CAPELOBO, Walla. Racismo Climático. O que o antirracismo pode ensinar ao campo das mudanças climáticas? 2020. Disponível em: <https://climaesociedade.org/racismo-climatico/>. Acesso em 24 jul. 2023.

¹⁰³ CONRADO, Edilene; NAZAR, Leonildes; CAPELOBO, Walla. Racismo Climático. O que o antirracismo pode ensinar ao campo das mudanças climáticas?

¹⁰⁴ DUTRA, Andressa, Racismo Ambiental: justiça climática é justiça racial. p. 89.

PARTE 3: O racismo ambiental no Direito Internacional dos Direitos Humanos: o Sistema ONU e o SIDH

3.1. Considerações iniciais e metodológicas

Tomando o debate conceitual e teórico sobre racismo ambiental e (in)justiça climática, esta terceira parte do memorial joga luz sobre os contornos jurídicos que o conceito de racismo ambiental vem adquirindo no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos, em especial no Sistema ONU e no Sistema Interamericano. Sustenta-se que esse pedido de parecer consultivo é uma importante oportunidade para que a Corte IDH expressamente internalize, no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, o conceito de racismo ambiental, de modo a adotar uma abordagem interseccional do fenômeno da emergência climática e, conseqüentemente, aprofundar e avançar no debate sobre a reparação plena e integral de vítimas de racismo e de discriminação racial na região.

Sustenta-se, ainda, que já existem, no SIDH, fundamentos normativos e jurisprudenciais que reforçam a utilização do conceito jurídico de racismo ambiental. Ainda que essa Corte IDH não aborde expressamente tal conceito, fato é que os órgãos do SIDH já desenvolveram parâmetros importantes que podem ser utilizados ao analisar a matéria: (i) parâmetros referentes ao direito à igualdade e não discriminação na efetivação dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais (DESCA) de pessoas negras; (ii) parâmetros referentes ao direito ao meio ambiente saudável; e (iii) parâmetros sobre os deveres de reparação à luz de discriminações interseccionais e estruturais.

Tais argumentos vão ao encontro de recentes posicionamentos adotados pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). Em comunicado de 21 de março de 2022, a CIDH e sua Relatoria Especial sobre Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (REDESCA) reconheceram expressamente o racismo ambiental na região, afirmando que os Estados devem trabalhar para “erradicar os padrões históricos de discriminação racial estrutural, especialmente o racismo ambiental, que afeta de forma desproporcional as pessoas afrodescendentes e as comunidades tribais”¹⁰⁵. Tal fenômeno – fruto da discriminação racial estrutural, herança de uma cultura social colonialista e

¹⁰⁵ CIDH. Os Estados devem redobrar seus esforços para erradicar os padrões históricos de racismo ambiental. Nota de imprensa de 21 de março de 2022. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2022/055.asp>. Acesso em: 20.07.23.

escravocrata – é responsável por levar muitas pessoas afrodescendentes e de comunidades tribais a viverem em situação de pobreza e extrema pobreza e a enfrentarem um acesso desigual ao território, ao meio ambiente saudável e aos recursos naturais básicos como água, solo e espaços com ar de boa qualidade. Trata-se de contexto que acaba por expor “pessoas afrodescendentes e comunidades tribais a emergências sanitárias, crises humanitárias, situações de deslocamento forçado, entre outras, e ameaça à sua subsistência”.¹⁰⁶

No mesmo sentido, destaca-se o recente movimento do Sistema Global de Proteção dos Direitos Humanos de reconhecer o racismo ambiental, sobretudo nos trabalhos da Relatora Especial da ONU sobre Formas Contemporâneas de Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Racial Correlata, E. Tendayi Achiume, e do Grupo de Trabalho das Nações Unidas sobre Afrodescendentes. Como bem aponta E. Tendayi Achiume, no Relatório “Crise Ecológica, Justiça Climática e Justiça Racial”, publicado em 2022, a crise ecológica global é simultaneamente uma crise de justiça racial, sendo impossível ignorar que os efeitos devastadores da crise ecológica são desproporcionalmente sentidos por grupos racial, étnica e nacionalmente marginalizados.¹⁰⁷ É provável, ainda, que as questões relacionadas ao clima ganhem destaque nos trabalhos do Comitê da ONU para Eliminação da Discriminação Racial, já que um número cada vez maior de instituições e organizações têm abordado as obrigações estatais com relação à eliminação da discriminação racial no contexto de mudanças climáticas.¹⁰⁸

Sendo assim, se é possível afirmar que o debate sobre os deveres dos Estados em matéria ambiental e climática tem avançado no Direito Internacional dos Direitos Humanos. Por outro lado, não se pode ignorar que ainda existem importantes lacunas a serem enfrentadas pelo SIDH. Uma delas é precisamente a ausência de um

¹⁰⁶ CIDH. Os Estados devem dobrar seus esforços para erradicar os padrões históricos de racismo ambiental. Nota de imprensa de 21 de março de 2022.

¹⁰⁷ ONU (Conselho de Direitos Humanos). **Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance on ecological crisis climate justice and racial justice**, 25 de outubro de 2022 (A/77/2990). Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/a77549-report-special-rapporteur-contemporary-forms-racism-racial>. Acesso em 20.07.23, p. 3 (para. 1)

¹⁰⁸ CIEL (CENTRAL FOR INTERNACIONAL ENVIRONMENTAL LAW). **Racial Discrimination Obligations of States in the Context of Climate Change The Role of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination**, 2022. Disponível em: <https://www.ciel.org/wp-content/uploads/2022/03/Racial-Discrimination-Obligations-of-States-in-the-Context-of-Climate-Changejan23.pdf>. Acesso em: 20.07.23, p.2.

pronunciamento expresso da Corte IDH sobre os efeitos jurídicos do racismo ambiental e os deveres estatais dele decorrentes. Note-se que a própria CIDH, em seu relatório “Derechos Económicos, sociales, culturales y ambientales de personas afrodescendientes” (2021), constata a existência de vazios de categorias, variáveis e indicadores que permitam a construção, no âmbito do SIDH, de instrumentos pedagógicos e de reparação, desde uma perspectiva interseccional¹⁰⁹ do racismo, capazes de dar resposta a violências transpassadas por múltiplas categorias de vulnerabilidade, particularmente o gênero, a origem étnico-racial e a classe socioeconômica.¹¹⁰

A fim de fundamentar nossos argumentos, apresentamos a seguir três subtópicos que abordam, respectivamente: (i) o conceito de racismo ambiental adotado no âmbito do Sistema ONU, bem como as violações de direitos humanos que são reconhecidas pelos mecanismos onusianos como resultado do racismo ambiental; (ii) os principais parâmetros normativos e jurisprudenciais interamericanos que legitimam a utilização do conceito jurídico de racismo ambiental no âmbito do SIDH, bem como os direitos nele contido e as violações que dele resultam; e (iii) a importância da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância (CIRDI) para a análise da emergência climática e para a fundamentação jurídica do conceito de racismo ambiental no SIDH.

De um ponto de vista metodológico, adota-se uma lente decolonial de análise dos direitos humanos.¹¹¹ Iluminando o caráter estrutural e colonial da violência de Estado nas Américas e chamando atenção para as especificidades das violências que recaem sobre os corpos de pessoas negras, a lente decolonial permite refletir criticamente sobre os avanços e as lacunas em matéria de reparação integral, com perspectivas de gênero e raça no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Nesse sentido, a Relatora Especial da ONU sobre Formas Contemporâneas de Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Racial Correlata (E. Tendayi Achiume), em seu relatório temático sobre reparações e justiça racial (2019), afirmou expressamente que “a busca e a realização de

¹⁰⁹ CIDH. **Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes: Estándares interamericanos para la prevención, combate y erradicación de la discriminación racial estructural**, OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.L/V/II, 2021, p.14.

¹¹⁰ CIDH. **Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes: Estándares interamericanos para la prevención, combate y erradicación de la discriminación racial estructural**, p.25.

¹¹¹ Ver: PIRES, Thula. **Direitos Humanos traduzidos em pretuguês**, Seminário Internacional Fazendo Gênero 11 & 13th Women’s Worlds Congress (Anais Eletrônicos), Florianópolis, 2017.

reparações pela escravidão e o colonialismo exige uma verdadeira 'descolonização' das doutrinas do direito internacional, que permanecem como barreiras para as reparações”¹¹². E, para tanto, recomendou:

Uma abordagem abrangente implica também uma abordagem interseccional para compreender e combater a discriminação racial, levando em consideração o gênero, a classe, status de deficiência e outras categorias sociais. Também envolve reparações por violações de direitos econômicos, sociais e culturais, bem como dos direitos civis e políticos.¹¹³

Partindo de um olhar decolonial, sustenta-se que o pedido de Parecer Consultivo a que se refere este documento oferece à Corte IDH uma importante oportunidade de se romper com perspectivas do fenômeno da emergência climática que permaneçam cegas à cor (“*color-blind*”). Como aponta E. Tendayi Achiume, o critério racial deve ser central para a análise da crise climática atual, sob pena de se perpetuar e manter inalteradas as estruturas de discriminação – já arraigadas no continente americano. A suposta imparcialidade, ainda que bem-intencionada, mascara os impactos racial e etnicamente díspares das crises ecológicas.¹¹⁴ Em suas palavras:

A negação da existência da raça (como uma construção social) ou da relevância da raça na formação das experiências cotidianas, incluindo o gozo de direitos, são argumentos falsos. De fato, o que às vezes é chamado de abordagem cega à cor (“*color-blind*”) produz e sustenta a discriminação racial na economia do extrativismo. Uma análise que se mantém cega à cor (“*color-blind*”) quanto às condições legais, sociais, econômicas e políticas professa um compromisso com a imparcialidade, o que implica evitar a análise racial explícita em favor do tratamento igualitário de todos os indivíduos e grupos da mesma forma, mesmo que esses indivíduos e grupos estejam situados de forma diferente, inclusive devido a projetos históricos de subordinação racial. (...) A análise dos direitos humanos, especialmente no regime de empresa e direitos humanos, muitas vezes é a-histórica e cega à cor (“*color-blind*”). Como resultado, essa análise não consegue desafiar as estruturas persistentes de desigualdade racial global, que até hoje mantêm nações e povos anteriormente colonizados subordinados aos interesses de nações poderosas.

¹¹² ONU (Conselho de Direitos Humanos). **Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance: comprehensive implementation of and follow-up to the Durban Declaration and Programme of Action**. 21 de agosto de 2019 (A/74/321). Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/3827500#record-files-collapse-header>. Acesso em 20.07.23, par.10 (tradução nossa).

¹¹³ ONU (Conselho de Direitos Humanos). Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance: comprehensive implementation of and follow-up to the Durban Declaration and Programme of Action, par. 57 (tradução nossa).

¹¹⁴ ONU (Conselho de Direitos Humanos). Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance: comprehensive implementation of and follow-up to the Durban Declaration and Programme of Action, p. 5 (par.9)

As leis e os princípios internacionais de direitos humanos internacionais exigem uma abordagem substantiva da igualdade racial¹¹⁵

Dito isto, alguns esclarecimentos metodológicos ainda precisam ser feitos. Em primeiro lugar, é preciso reconhecer a complexidade do termo racismo ambiental no que se refere às especificidades das pessoas por ele vitimadas. Como bem aponta E. Tendayi Achiume, o racismo ambiental afeta pessoas de ascendência africana e asiática, povos indígenas, ciganos, refugiados, migrantes, apátridas e outros grupos marginalizados racial e etnicamente, devendo tal fenômeno ser abordado em toda a extensão possível de acordo com o Direito Internacional dos Direitos Humanos.¹¹⁶ Ressalta-se, portanto, que ao incentivar a Corte IDH a internalizar tal conceito, não se pretende ignorar as especificidades que recaem sobre suas vítimas. Os parâmetros a seguir apresentados de forma transversal não pretendem excluir outros mais específicos, podendo e devendo ser complementados por análises que levem em consideração a vulnerabilidade específica de determinados grupos ou indivíduos.

Nesse sentido, quando são mencionados os termos “pessoas afrodescendentes” ou “povos e comunidades tribais e indígenas”, assim se faz em conformidade com o entendimento da CIDH. Segundo esse órgão, o reconhecimento da população afrodescendente inclui diferentes formas de autoidentificação de pessoas que possuem uma ascendência em comum – como os termos “negro”, “moreno”, “pardo”, “zambo”, “preto” e “creole”, ou conceitos referentes a comunidades coletivas, como “quilombolas” no Brasil; “raizales”, “conselhos comunitários”, “palenqueras e palenqueros” na Colômbia; “garífunas” na América Central; “mascogos” no México; ou “maroons” no Suriname. No mesmo sentido, ainda que a utilização de “comunidades tribais” ou mesmo “comunidades indígenas” possam ser limitadas quando relacionadas aos direitos de pessoas afrodescendentes, entende-se, em conformidade com a CIDH, que tais expressões servem como um termo técnico no marco do Direito Internacional dos Direitos Humanos, tendo permitido o reconhecimento de importantes direitos humanos, como aqueles de natureza territorial. Tais termos não servem, portanto, para apartar grupos e limitar

¹¹⁵ ONU (Conselho de Direitos Humanos). **Global extractivism and racial equality**: Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/a77549-report-special-rapporteur-contemporary-forms-racism-racial>. Acesso em 20.07.23, p.5, para. 14.

¹¹⁶ ONU (Conselho de Direitos Humanos). Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance on ecological crisis climate justice and racial justice, p. 13, par. 45.

direitos. Muito pelo contrário, devem ser utilizados no sentido de expandir a proteção e a garantia dos direitos humanos. Assim:

com base no princípio de igualdade e não discriminação, **as comunidades afrodescendentes devem gozar dos mesmos direitos territoriais que foram concedidos aos povos indígenas**; visto que a noção de territorialidade acolhe não somente o elemento de ancestralidade, mas também vincula a construção da identidade cultural com o território e seus recursos naturais, e considera que, nesse contexto, o espaço geográfico para as comunidades afrodescendentes é um local de reconhecimento da diáspora que permite a preservação de tradições culturais e conservação de seu legado histórico.¹¹⁷ (grifo nosso)

Em segundo lugar, é preciso esclarecer que se optou por analisar o conceito de racismo ambiental no âmbito do Sistema Global de Proteção dos Direitos Humanos e no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. No âmbito da ONU, foram analisados documentos que abordam o conceito de racismo ambiental (*environmental racism*), publicados pelos seguintes órgãos, mecanismos e agências especializadas: (i) Relatora Especial da ONU sobre Formas Contemporâneas de Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Racial Correlata, (ii) Grupo de Trabalho das Nações Unidas sobre Afrodescendentes, (iii) UNICEF, (iv) Relator Especial sobre Direitos Humanos e Meio Ambiente. No âmbito do SIDH, foram utilizados documentos produzidos pela Comissão e pela Corte Interamericanas de Direitos Humanos sobre a matéria, ainda que o termo racismo ambiental não tenha sido diretamente utilizado: relatórios temáticos, *cuadernillo* de jurisprudência, relatórios de mérito da CIDH, bem como sentenças da Corte IDH.

3.2. O Sistema ONU de proteção dos Direitos Humanos

3.2.1. O conceito de racismo ambiental adotado pelo Sistema ONU

De acordo com a Relatora Especial da ONU E. Tendayi Achiume, no relatório “Crise Ecológica, Justiça Climática e Justiça Racial” (2022), o termo racismo ambiental descreve a discriminação institucionalizada envolvendo “políticas, práticas ou diretrizes ambientais que afetam ou prejudicam de forma diferenciada (intencionalmente ou não)

¹¹⁷ CIDH. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes: Estándares interamericanos para la prevención, combate y erradicación de la discriminación racial estructural. p.16.

indivíduos, grupos ou comunidades com base em raça ou cor”.¹¹⁸ Tal fenômeno é inseparável da existência de zonas de sacrifício racial, isto é, lugares “onde os residentes sofrem consequências devastadoras para a saúde física e mental, bem como violações dos direitos humanos como resultado de viverem em pontos críticos de poluição e áreas altamente contaminadas”.¹¹⁹

Ainda segundo a Relatora, tal conceito deve ser necessariamente lido à luz de análises interseccionais, capazes de reconhecer que as mulheres, os idosos, as pessoas com deficiência e as pessoas com diversidade sexual e de gênero, membros de povos racialmente marginalizados, enfrentam violações distintas dos direitos humanos.¹²⁰ O racismo ambiental também ser compreendido à luz do processo histórico colonial, posto que são precisamente as pessoas que, no âmbito da lógica econômica do extrativismo colonial, foram socialmente construídas como não brancas ou não europeias, que hoje permanecem subordinadas, excluídas e marginalizadas na economia do extrativismo global.¹²¹ Lê-se no relatório que:

Nos territórios de extração, os povos indígenas, os pequenos agricultores, as comunidades rurais, as mulheres, as pessoas deslocadas, os mineiros e pescadores artesanais, os pastores, os trabalhadores migrantes e as comunidades pobres e da classe trabalhadora sofrem as violações mais graves dos direitos humanos como resultado da conduta do Estado e das empresas na economia extrativista. Para os membros desses grupos, a raça, a origem nacional, a etnia, a nacionalidade e o gênero são fatores importantes em sua marginalização política, econômica e social nos territórios de extração. Os grupos politicamente marginalizados têm poucos meios de proteção contra projetos extrativistas que violam seus direitos ou interesses quando confrontados com os Estados militarizados e os atores corporativos que são a base da economia extrativista.¹²²

¹¹⁸ ONU (Conselho de Direitos Humanos). Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance on ecological crisis climate justice and racial justice. p. 13, par. 45.

¹¹⁹ ONU (Conselho de Direitos Humanos). Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance on ecological crisis climate justice and racial justice. p. 7, par. 19.

¹²⁰ ONU (Conselho de Direitos Humanos). Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance on ecological crisis climate justice and racial justice. p. 13, par. 45.

¹²¹ ONU (Conselho de Direitos Humanos). Global extractivism and racial equality: Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. p.12, par. 42.

¹²² ONU (Conselho de Direitos Humanos). Global extractivism and racial equality: Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. p.12, par. 48.

De forma complementar, o Grupo de Trabalho da ONU sobre Afrodescendentes destaca, em seu relatório sobre “Justiça ambiental, crise climática e pessoas afrodescendentes” (2021), que a raça foi historicamente utilizada para normalizar a exploração e as violações de direitos, em nome do lucro e em detrimento da vida das pessoas, de seus recursos naturais e territoriais.¹²³ De acordo com o referido Grupo de Trabalho, o racismo ambiental refere-se à injustiça ambiental tanto nas práticas quanto nas políticas implementadas em sociedades racializadas. Trata-se de uma significativa manifestação contemporânea de racismo, discriminação racial, xenofobia, afrofobia e intolerância correlata, sendo impossível compreendê-lo isoladamente.¹²⁴

Reitera-se, aqui, que o racismo ambiental pode ser perpetrado por Estados, corporações transnacionais e atores não-estatais.¹²⁵ E que tal fenômeno pode ser observado tanto no âmbito nacional quanto internacional. Do ponto de vista nacional, pessoas afrodescendentes, além de serem mais afetadas por impactos ambientais, costumam ter menos acesso às informações sobre o meio ambiente, menor participação na tomada de decisões e na construção de alternativas e soluções para os problemas ambientais. Do ponto de vista internacional, ônus ambientais continuam a ser exportados para países do Sul Global que são levados a adotar políticas ambientais menos rígidas e seguras.¹²⁶ Em ambos os aspectos, pessoas afrodescendentes têm seus direitos à vida, à saúde, à alimentação, à água, ao território e ao meio ambiente sadio, dentre outros, afetados de forma desigual e desproporcional. Falar em justiça climática, no âmbito dos direitos humanos, significa, portanto, combater a injustiça racial, social, de gênero, econômica, intergeracional e ambiental. Com efeito, como afirma a UNICEF, a interseccionalidade desses desafios deve ser reconhecida para que eles sejam abordados de forma holística.¹²⁷

¹²³ ONU (Conselho de Direitos Humanos). **Environmental justice, the climate crisis and people of African descent: Report of the Working Group of Experts on People of African Descent**. 21 de setembro de 2021 (A/HRC/48/78). Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/10/confronting-climate-crisis-requires-confronting-systemic-racism-say-un>. Acesso em 20.07.23, p. 6, par. 26.

¹²⁴ ONU (Conselho de Direitos Humanos). *Environmental justice, the climate crisis and people of African descent: Report of the Working Group of Experts on People of African Descent*. p. 13, par. 55.

¹²⁵ ONU (Conselho de Direitos Humanos). *Environmental justice, the climate crisis and people of African descent: Report of the Working Group of Experts on People of African Descent*. p. 14, par. 60.

¹²⁶ ONU (Conselho de Direitos Humanos). *Environmental justice, the climate crisis and people of African descent: Report of the Working Group of Experts on People of African Descent*. p. 13, par. 58.

¹²⁷ UNICEF. **Climate Justice Roundtable: An online discussion with activists and experts**. February 2022, Disponível em: <https://www.unicef.org/globalinsight/media/2866/file>. Acesso em: 10.07.23, p. 6.

Se, por um lado, ainda não há, no âmbito do Sistema ONU, um documento normativo específico sobre a temática do racismo ambiental, a Relatora Especial da ONU sobre Formas Contemporâneas de Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Racial Correlata aponta uma série de fundamentos normativos já existentes para o reconhecimento do conceito jurídico de racismo ambiental, a seguir enumerados.

(i) Declaração e Programa de Ação de Durban: pede mais apoio para que as pessoas de ascendência africana invistam em medidas de controle ambiental e oferece várias recomendações de medidas não discriminatórias para proporcionar um ambiente seguro e saudável para indivíduos e grupos de indivíduos, vítimas ou sujeitos a racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância relacionada.¹²⁸

(ii) Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação racial: define a discriminação racial, em seu art. 1.1, como qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência fundadas na raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tenha por fim ou efeito anular ou comprometer o reconhecimento, o gozo ou o exercício, em igualdade de condições, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais nos domínios político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro domínio da vida pública. No Comentário Geral n. 32 (2009), que interpreta o escopo da Convenção, o Comitê da ONU para a eliminação de todas as formas de discriminação racial esclareceu que a proibição da discriminação racial, estabelecida pelo texto normativo, não pode ser interpretada de forma restritiva, devendo ser aplicada tanto em casos de discriminação intencional, como em situações de discriminação indireta e estrutural. Essa forma de abordagem não formal da igualdade é aplicável inclusive para a economia extrativista.¹²⁹

(iii) Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas: reconhece explicitamente a importância da proteção ambiental na prevenção da discriminação contra os povos indígenas. Seu art. 29 afirma que os povos indígenas têm o direito à conservação e à proteção do meio ambiente e da capacidade produtiva de suas terras ou territórios e recursos. Reconhece o princípio do “consentimento livre, prévio e informado” a

¹²⁸ ONU (Conselho de Direitos Humanos). Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance on ecological crisis climate justice and racial justice. par. 46.

¹²⁹ ONU (Conselho de Direitos Humanos). Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance on ecological crisis climate justice and racial justice. p. 13, par. 47.

atividades nas terras ou territórios dos povos indígenas. Por sua vez, o art. 32 conclama os Estados a “fornecer mecanismos efetivos de reparação justa e equitativa para tais atividades, e medidas apropriadas devem ser tomadas para mitigar o impacto ambiental, econômico, social, cultural ou espiritual adverso”.¹³⁰

(iv) Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento: afirma que o direito dos povos à autodeterminação inclui o exercício de seu direito inalienável à plena soberania sobre todas as suas riquezas e recursos naturais. O direito ao desenvolvimento implica a plena realização do direito dos povos à autodeterminação, o que inclui o direito de determinar livremente seu status político e de buscar seu desenvolvimento econômico, social e cultural.¹³¹

3.2.2. Violações de direitos humanos compreendidas no conceito de racismo ambiental

Além de existirem normativas que dão subsídios ao conceito de racismo ambiental, documentos analisados no âmbito do Sistema ONU também demonstram que decorrem do racismo ambiental uma série de violações de direitos humanos inter-relacionadas, tais como os ilustrados nas passagens a seguir:

(i) Violação do direito à vida:

Entre as violações mais alarmantes dos direitos humanos na economia do extrativismo estão assassinatos e mortes, especialmente de defensores dos direitos humanos que lutam em nome das comunidades indígenas e afrodescendentes. Os assassinatos de defensores dos direitos humanos de comunidades raciais e étnicas foram documentados em territórios de extração em todo o mundo.¹³²

(ii) Violação do direito de acesso à água e à alimentação:

Os projetos extrativistas prejudicam e, em alguns casos, destroem as atividades tradicionais de subsistência, inclusive a caça, a pesca e a agricultura, violando, entre outras coisas, o direito à alimentação dos grupos afetados. Isso pode ser resultado de restrições impostas por governos ou

¹³⁰ ONU (Conselho de Direitos Humanos). Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance on ecological crisis climate justice and racial justice. p. 13, par. 46.

¹³¹ ONU (Conselho de Direitos Humanos). Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance on ecological crisis climate justice and racial justice. p. 13, par. 46.

¹³² ONU (Conselho de Direitos Humanos). Global extractivism and racial equality: Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. p. 17-18.

empresas sobre o uso da terra, deslocamento forçado ou contaminação de recursos naturais. Também pode ser o resultado de práticas agrícolas, como a introdução de sementes transgênicas, inclusive contra a vontade de povos indígenas e afrodescendentes. Os projetos extrativistas também resultam em contaminação e superexploração da água, o que priva esses grupos desse recurso essencial.¹³³

(iii) Violação dos direitos territoriais

A vulnerabilidade das comunidades rurais étnicas, raciais e indígenas na economia do extrativismo é bastante exacerbada pelas apropriações de terras. As apropriações de terras geralmente implicam uma mudança no uso e na propriedade da terra, da produção local de alimentos para outros fins corporativos e industriais.¹³⁴

(iv) Violação ao princípio da igualdade e não discriminação:

Embora todos os seres humanos estejam expostos à poluição e a produtos químicos tóxicos, há evidências convincentes de que o ônus da contaminação recai de forma desproporcional sobre os ombros de indivíduos, grupos e comunidades que já estão sofrendo com a pobreza, a discriminação e a marginalização sistêmica. Mulheres, crianças, minorias, migrantes, povos indígenas, idosos e pessoas com idosos e pessoas com deficiências são potencialmente vulneráveis, por uma série de razões econômicas, sociais, culturais e biológicas. Os trabalhadores, especialmente em países de baixa e média renda, estão em risco devido a exposições elevadas no trabalho, condições de trabalho ruins, conhecimento limitado sobre os riscos químicos e falta de acesso à assistência médica.¹³⁵

(v) Violação dos direitos econômicos e sociais com base na discriminação racial, do direito à autodeterminação e dos princípios relacionados ao direito ao desenvolvimento:

Sem desconsiderar a importância da pobreza, do gênero, da idade e de outras características sociais na exposição das comunidades aos danos causados pelas mudanças ambientais e climáticas, a discriminação com base em raça, cor, descendência e origem nacional e étnica continua sendo determinante para os danos climáticos e ambientais sofridos por indivíduos e comunidades. (...) A marginalização econômica de pessoas racialmente marginalizadas

¹³³ ONU (Conselho de Direitos Humanos). Global extractivism and racial equality: Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. p. 14-15.

¹³⁴ ONU (Conselho de Direitos Humanos). Global extractivism and racial equality: Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. p. 16.

¹³⁵ ONU (Conselho de Direitos Humanos). **Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment**, 12 de janeiro de 2022 (A/HRC/49/53). Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G22/004/48/PDF/G2200448.pdf?OpenElement>. Acesso em 20 jul. 23, p. 6, par. 21.

desempenha um papel importante na restrição do seu controle sobre o desenvolvimento de suas comunidades e sua exposição a resíduos tóxicos e desastres climáticos.¹³⁶

(vi) Violação do direito ao meio ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável:

De acordo com o Relator Especial sobre direitos humanos e meio ambiente, ‘hoje, uma zona de sacrifício pode ser entendida como um lugar onde os moradores sofrem consequências devastadoras para a saúde física e mental e violações dos direitos humanos como resultado do fato de viverem em pontos críticos de poluição e áreas altamente contaminadas’. As mudanças climáticas estão impulsionando a proliferação de zonas de sacrifício que, em muitos lugares são, de fato, zonas de sacrifício racial.¹³⁷

(vii) Perseguição civil e política racialmente discriminatória:

O racismo ambiental resulta na perseguição rotineira dos defensores dos direitos humanos e dos protetores ambientais que trabalham para proteger suas comunidades dos danos ambientais. Em todo o mundo, esses defensores frequentemente vêm de comunidades indígenas ou de outros grupos racialmente marginalizados. (...) a marginalização racial acarreta marginalização econômica e política e, quando os grupos marginalizados se esforçam para fazer valer seus direitos em face de governos exploradores e corporações transnacionais, esses grupos são fortemente perseguidos.¹³⁸

(viii) Violação dos direitos dos povos indígenas à autodeterminação:

[O]s povos indígenas e afrodescendentes estão frequentemente na linha de frente dos projetos extrativistas e, portanto, correm um risco muito maior de serem prejudicados pela degradação ambiental. Ao mesmo tempo, as mudanças climáticas ameaçam os povos indígenas do Pacífico, das Américas, do Caribe, da Ásia e da África com a perda de suas terras natais. A profusão de projetos extrativistas e a consequente emissão de gases de efeito estufa pode ser atribuídas à desapropriação sistemática de povos indígenas e afrodescendentes e à negação de suas terras e do direito à autodeterminação.¹³⁹

(ix) Deslocamento forçado por razões climáticas e ambientais:

¹³⁶ ONU (Conselho de Direitos Humanos). Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance on ecological crisis climate justice and racial justice. p. 14, par. 50.

¹³⁷ ONU (Conselho de Direitos Humanos). Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance on ecological crisis climate justice and racial justice. p. 7, par. 19.

¹³⁸ ONU (Conselho de Direitos Humanos). Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance on ecological crisis climate justice and racial justice. p. 15, par. 54.

¹³⁹ ONU (Conselho de Direitos Humanos). Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance on ecological crisis climate justice and racial justice. p. 15, par. 57.

As manifestações do racismo ambiental e da injustiça climática incluem o deslocamento forçado, bem como a incapacidade das pessoas racialmente marginalizadas de fugir dos focos de contaminação ou das áreas de maior risco de desastres naturais.¹⁴⁰

(x) Violação à liberdade religiosa e à identidade cultural:

A Comissão destacou as frequentes violações do direito à consulta e ao consentimento livre, prévio e informado na implementação de projetos extrativistas na região, alguns dos quais são aprovados em oposição direta ao desenvolvimento dos povos indígenas e dos afrodescendentes. Esses projetos afetam profundamente a identidade cultural e as liberdades religiosas desses grupos, incluindo casos em que esses projetos causam o colapso do tecido social de comunidades inteiras.¹⁴¹

3.3. O Sistema Interamericano de Direitos Humanos

No âmbito do SIDH, o conceito de racismo ambiental foi abordado expressamente pela CIDH, reconhecendo que “a desigualdade racial, no contexto da justiça climática, representa uma grave ameaça ao desfrute dos direitos humanos, especialmente os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais das pessoas afrodescendentes e das comunidades tribais”.¹⁴² Antes disso, em 2021, a Resolução 3/21 da CIDH já havia observado que:

os impactos das mudanças climáticas, que limitam o acesso e o uso da terra, da água e dos bosques, interferem no desfrute dos direitos humanos como o direito à vida, à saúde, à alimentação, ao trabalho, à cultura, à água, ao saneamento e à livre determinação de todas as pessoas, em especial de pessoas e grupos em situação de vulnerabilidade como mulheres, mulheres idosas, povos indígenas e afrodescendentes, tribais e comunidades camponesas.¹⁴³

Ainda que esses recentes posicionamentos sejam fundamentais para o debate, eles também contribuem para expor a lacuna existente sobre o tema do racismo ambiental no

¹⁴⁰ ONU (Conselho de Direitos Humanos). Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance on ecological crisis climate justice and racial justice. p. 10, par. 34.

¹⁴¹ ONU (Conselho de Direitos Humanos). Global extractivism and racial equality: Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. p. 14.

¹⁴² CIDH. **Os Estados devem dobrar seus esforços para erradicar os padrões históricos de racismo ambiental.** Nota de imprensa de 21 de março de 2022.

¹⁴³ CIDH e REDESCA. Emergencia Climática. **Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos.** Resolución 3/2021. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2021/Resolucion_3-21_SPA.pdf. Acesso em 1.08.23, p. 9.

SIDH. Com efeito, o conceito de racismo ambiental e seus contornos jurídicos (relativos aos direitos das vítimas e aos deveres dos Estados dele decorrentes) continuam pouco aprofundados pela CIDH e pela Corte IDH, sendo o pedido de Parecer Consultivo a que se refere este documento uma importante oportunidade para se avançar no debate. Sustenta-se que, para além da necessidade de um diálogo construtivo com os mecanismos de direitos humanos da ONU (apresentado na parte anterior), existem no SIDH fundamentos normativos e jurisprudenciais que reforçam a utilização do conceito de racismo ambiental no debate sobre a justiça e a emergência climática.

3.3.1. Parâmetros interamericanos

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos tem desenvolvido importantes parâmetros sobre o direito humano ao meio ambiente sadio, tendo a Corte IDH reconhecido, na Parecer Consultivo 23/2017, a existência de uma relação inegável entre a proteção do meio ambiente e a realização dos direitos humanos, na medida em que a degradação ambiental e os efeitos adversos da mudança climática afetam profundamente o desfrute efetivo dos todos os demais direitos humanos.¹⁴⁴ Paralelamente, observa-se também no âmbito do SIDH o desenvolvimento de importantes parâmetros relativos ao combate ao racismo e à discriminação racial de pessoas negras nas Américas, com especial destaque para a entrada em vigor da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância (CIRDI).

A fundamentação do conceito de racismo ambiental e as obrigações estatais dele decorrentes situam-se precisamente no entrecruzamento de uma série de parâmetros já existentes no SIDH, dentre os quais se destacam: (i) parâmetros referentes ao direito ao meio ambiente sadio; (ii) parâmetros referentes ao direito à igualdade e não discriminação na efetivação dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais de pessoas afrodescendentes; (iii) parâmetros sobre os deveres de reparação à luz de discriminações interseccionais e estruturais. É importante ressaltar que os parâmetros reunidos nesta seção foram retirados dos documentos produzidos pela CIDH e pela Corte IDH, tendo se optado pela manutenção da linguagem a mais próxima possível daquela adotada pelos referidos órgãos.

¹⁴⁴ CORTE IDH. **Parecer Consultivo OC-23/17** (Obrigações estatais em relação ao meio ambiente no marco de proteção e garantia dos direitos à vida e à integridade pessoal - Interpretação e alcance dos artigos 4.1 e 5.1 em relação aos artigos 1.1 e 2 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos). 15 de novembro de 2017, par. 47.

3.3.1.1. Parâmetros referentes ao direito ao meio ambiente sadio

A emergência climática impacta diretamente no direito de acesso a um meio ambiente sadio. Como regra basilar, os DESCAs – e, em especial, o direito ao meio ambiente saudável e todos os direitos a ele correlatos – devem ser garantidos à luz do direito à igualdade e não discriminação, garantido no art. 1.1 e 24 da CADH. Trata-se de uma obrigação estatal tanto negativa (de não discriminar) quanto positiva (de implementar políticas e condições reais para a promoção de igualdade).¹⁴⁵ Alguns parâmetros desenvolvidos no âmbito do SIDH são fundamentais para a abrangência e interconexão desses direitos e deveres, a exemplo dos apresentados a seguir.

(i) O direito ao meio ambiente sadio é um direito autônomo.

A Corte IDH considera o direito ao meio ambiente sadio um direito autônomo, que independe do risco específico a pessoas individuais. Trata-se de proteger o meio ambiente pela proteção em si mesma, sendo possível notar a tendência a se reconhecer personalidade jurídica e direitos à própria natureza.¹⁴⁶ Além disso, visto de maneira autônoma, esse direito também protege os componentes do ambiente enquanto interesses jurídicos em si mesmos, não apenas por sua “utilidade” ou “efeitos” sobre os seres humanos, como também por sua importância para os demais organismos vivos com os quais se convive no planeta.¹⁴⁷

(ii) Direito humano ao meio ambiente sadio é um direito individual e coletivo.

A Corte IDH considerou que o direito humano a um meio ambiente sadio é um direito com conotações tanto individuais como coletivas. Sua dimensão coletiva denota o interesse universal, enquanto sua dimensão individual refere-se a repercussões nas pessoas por sua conexão com outros direitos humanos, como a saúde, integridade pessoal

¹⁴⁵ CIDH. **Informe Afrodescendientes, violencia policial, y derechos humanos en los Estados Unidos**, OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.L,2018, par. 192.

¹⁴⁶ CORTE IDH. Parecer Consultivo 23/17. par. 62.

¹⁴⁷ CIDH. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes: Estándares interamericanos para la prevención, combate y erradicación de la discriminación racial estructural. p. 17-18, par.26.

e vida.¹⁴⁸

(iii) O direito a um meio ambiente sadio é um pré-requisito necessário para o exercício de vários direitos de natureza fundamental.

A CIDH e sua REDESCA ressaltaram o estreito vínculo entre a subsistência do ser humano e a preservação de um meio ambiente sadio, e destacaram que a degradação do meio ambiente pode causar impactos negativos no acesso à água e gozo de vários direitos humanos, como os direitos à vida, saúde, desenvolvimento ou livre determinação. Em particular, afirmaram que os vínculos entre as mudanças climáticas e desastres ambientais, cada vez mais frequentes, ameaçam o exercício de vários direitos humanos, incluindo provocar o deslocamento forçado de pessoas, e o aumento da desigualdade e da pobreza dos setores em situação de maior vulnerabilidade. Também indicaram que toda política pública e marco normativo implementado em relação com a mitigação, adaptação e resiliência a mudanças climáticas, assim como para enfrentar os danos ambientais significativos, devem incluir um enfoque de direitos, assim como os impactos e violações causadas por empresas, agentes de financiamento e investimento.¹⁴⁹

A Corte IDH considera que, entre os direitos particularmente vulneráveis a afetações ambientais, se encontram os direitos à vida, integridade pessoal, vida privada, saúde, água, alimentação, moradia, participação na vida cultural, direito à propriedade e o direito a não ser deslocado forçadamente. Sem prejuízo dos mencionados, são também vulneráveis outros direitos, de acordo ao artigo 29 da Convenção, cuja violação também afeta os direitos à vida, liberdade e segurança das pessoas e infringe o dever de se conduzir fraternalmente entre as pessoas humanas, como o direito à paz, já que os deslocamentos causados pela deterioração do meio ambiente com frequência desatam conflitos violentos entre a população deslocada e a instalada no território ao que se desloca, alguns dos quais, por sua massividade, assumem caráter de máxima gravidade.¹⁵⁰ A CIDH considera especialmente que o direito a um meio ambiente sadio é um pré-requisito necessário para o exercício de vários direitos de natureza fundamental no caso das comunidades

¹⁴⁸ CIDH. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes: Estándares interamericanos para la prevención, combate y erradicación de la discriminación racial estructural. p. 17-18, par.26.

¹⁴⁹ CIDH. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes: Estándares interamericanos para la prevención, combate y erradicación de la discriminación racial estructural. p. 91, par. 216.

¹⁵⁰ CORTE IDH. Parecer Consultivo OC-23/17. par. 66.

afrodescendentes e povos tribais, visto que a qualidade mínima do meio ambiente pode ficar prejudicada pela deterioração de seus territórios e recursos naturais.¹⁵¹

(iv) O direito ao meio ambiente sadio encontra-se relacionado aos direitos territoriais de propriedade coletiva das comunidades afrodescendentes na região.

De acordo com a CIDH e sua REDESCA, é preciso criar mecanismos institucionais para outorgar a demarcação, titulação e posse segura dos territórios de comunidades afrodescendentes.¹⁵² A proteção de uma área étnica compreende, segundo a Corte IDH, uma dimensão não apenas biológica, mas também e necessariamente sociocultural.¹⁵³ Ao examinar as especificidades do direito a um meio ambiente sadio, em relação com os povos indígenas e tribais, a Corte IDH reafirma tratar-se de um direito autônomo, destacando o dever dos Estados de proteger os direitos destes povos em relação com suas terras ancestrais e sua relação com a natureza, a fim de evitar a degradação de seu estilo de vida tradicional.¹⁵⁴ Ainda de acordo com a Corte IDH, os povos indígenas e tribais, em razão de sua relação com a natureza e seus modos de vida, contribuem de forma relevante para a conservação ambiental. Por isso, a participação efetiva dos povos indígenas, o acesso e uso de seus territórios tradicionais e o recebimento dos benefícios da conservação são elementos fundamentais para a garantia do meio ambiente sadio.¹⁵⁵

(v) As comunidades tradicionais afrodescendentes, como os quilombolas, são titulares de proteção especial.¹⁵⁶

Para este fim, a CIDH recorre ao conceito de “povo tribal”, a partir da Convenção 169 da OIT, entendido como “aqueles povos que não são indígenas ou originários na

¹⁵¹ CIDH. **Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos**, 30 de diciembre de 2009, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, par. 190.

¹⁵² CIDH. **Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos**. p.89.

¹⁵³ CORTE IDH. **Caso Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname**. Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 25 de novembro de 2015, par. 173.

¹⁵⁴ CORTE IDH. **Caso Comunidades Indígenas Membros da Associação Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina**. Sentença de 6 de fevereiro de 2020, pars. 243-253.

¹⁵⁵ CORTE IDH. **Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam**. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentença de 25 de noviembre de 2015, par. 181.

¹⁵⁶ CIDH. **Comunidades quilombolas de Alcântara** (Relatório de mérito 189/20, Caso 12.569). 14 de junho de 2020. p. 33.

região que habitam, porém, do mesmo modo que os povos indígenas, compartilham condições que os distinguem de outros setores da coletividade nacional.¹⁵⁷ No Brasil, os povos afrodescendentes tradicionais ou tribais, de ascendência africana e que seguem compartilhando uma identidade, origem, história e tradições comuns, são conhecidos como *quilombolas*¹⁵⁸. A CIDH reconheceu a esses coletivos os mesmos direitos relativos aos “povos tribais”, especialmente no que diz respeito à propriedade coletiva.¹⁵⁹

(vi) Existem direitos substantivos e direitos processuais ou de acesso atrelados ao direito ao meio ambiente sadio.

A Corte IDH indica que os direitos substantivos vinculados a um ambiente saudável são aqueles cujo gozo é particularmente vulnerável à degradação ambiental. Por outro lado, os direitos processuais vinculados ao direito ao meio ambiente sadio são aqueles cujo exercício subsidia uma melhor formulação das políticas ambientais.¹⁶⁰ A CIDH recorda que a jurisprudência do Sistema Interamericano reconheceu o caráter instrumental de certos direitos da Convenção Americana, como o direito de acesso à informação^{161, 162}. Assim, é preciso garantir os direitos à participação, à informação e à justiça, enquanto direitos processuais, em questões envolvendo os direitos ao meio ambiente sadio. A Corte IDH estabelece que os Estados têm a obrigação de garantir o acesso à justiça em matéria ambiental. 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 possa 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.¹⁶³

¹⁵⁷ CIDH. **Povos indígenas, comunidades afrodescendentes e recursos naturais: Proteção de direitos humanos no contexto de atividades de extração, exploração e desenvolvimento**. 31 de dezembro de 2015, pars. 26-28.

¹⁵⁸ CIDH. **Situação dos direitos humanos no Brasil** (OAS. Documentos oficiais; OEA/Ser.L/V/II). 12 de fevereiro de 2021, par. 36.

¹⁵⁹ CIDH. **Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales de la Panamazonia**. 29 de setembro 2019, par. 7.

¹⁶⁰ CORTE IDH. Parecer Consultivo 23/17. par. 64.

¹⁶¹ CORTE IDH. Parecer Consultivo 23/17. par. 211.

¹⁶² CIDH. **Norte de Centroamérica: Personas defensoras del medio ambiente**. OEA/SER.L/V/II. Doc. 400, 2022. p. 18, par. 27.

¹⁶³ CORTE IDH. Parecer Consultivo 23/17. par. 237.

Em relação às mudanças climáticas, a CIDH determina a transparência concreta em meio a esses processos, apoiados nos princípios da máxima publicidade e do devido processo legal, deve ser um valor adotado pelos Estados, a fim de gerar informações oportunas, completas, compreensíveis, claras, acessíveis, culturalmente adequadas, verídicas e expeditas sobre as mudanças climáticas para todas as pessoas.¹⁶⁴ É prioritário, ainda, que os Estados identifiquem, assinalem, mobilizem e façam uso do máximo de recursos disponíveis para fortalecer as capacidades dos operadores judiciários, auxiliares de justiça, Ministério Público e demais órgãos de controle para prevenir, investigar e sancionar situações a respeito de ameaças ou violações de direitos humanos relacionadas às mudanças climáticas.¹⁶⁵

(vii) É preciso garantir e proteger a atuação das pessoas defensoras de direitos humanos.¹⁶⁶

A Corte IDH adverte que o reconhecimento do trabalho realizado pela defesa do meio ambiente e sua relação com os direitos humanos deve ter maior atenção nos países em que se observa um número crescente de denúncias de ameaças, atos violentos e assassinatos de ambientalistas por motivo de seu trabalho,¹⁶⁷ como a defesa dos territórios de povos indígenas.¹⁶⁸ Além disso, a figura do defensor de direitos humanos é objeto de compreensão ampla perante os *standards* internacionais, com destaque para órgãos como o Alto Comissariado para os Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, o Conselho e a Assembleia Parlamentar da União Europeia e a CIDH.¹⁶⁹ Essa última considera como pessoa defensora de direitos humanos toda pessoa que de qualquer forma promova ou procure a realização dos direitos humanos e das liberdades fundamentais reconhecidas a nível nacional ou internacional.¹⁷⁰ Também se afirma que a proteção e o reconhecimento da importância do trabalho desempenhado pelas pessoas defensoras de

¹⁶⁴ CIDH. Resolución No. 3/2021: Emergencia Climática: Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos. p. 20.

¹⁶⁵ CIDH. Resolución No. 3/2021: Emergencia Climática: Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos. p. 21.

¹⁶⁶ CORTE IDH. **Caso Acosta y otros vs. Nicaragua**. Sentença de 25 de março de 2017, pars. 138 a 139. CORTE IDH. **Caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala**. Sentença de 28 de agosto de 2014, par. 129. CORTE IDH. **Caso López Luna vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas**. Sentencia de 10 de outubro de 2013, par. 123.

¹⁶⁷ CORTE IDH. **Caso Kawas-Fernández v. Honduras**. Sentença de 3 de abril de 2009, par. 149.

¹⁶⁸ CORTE IDH. **Caso Kawas-Fernández v. Honduras**. p. 24.

¹⁶⁹ CORTE IDH. **Caso Kawas-Fernández v. Honduras**. p. 17, notas 20-23.

¹⁷⁰ CORTE IDH. **Caso Kawas-Fernández v. Honduras**. p. 17, nota 23.

direitos humanos constituem garantias fundamentais para o fortalecimento da democracia e do Estado de Direito, devendo ser resguardadas pelas jurisdições internas dos Estados.

Nesse sentido, a Corte IDH estabelece que os Estados têm a função de criar condições legais e formais, mas também de caráter fático, para possibilitar que as pessoas defensoras de direitos humanos possam desenvolver livremente as suas funções.¹⁷¹ O “pleno jogo democrático” é simbolizado, no SIDH, por meio dos direitos políticos, de liberdade de expressão, de reunião e de liberdade associativa, que, juntos, constituem o “direito de defender os direitos humanos”. Tal direito está expresso no artigo 1º da Declaração das Nações Unidas “sobre o direito e o dever dos indivíduos, dos grupos e das instituições de promover e proteger os direitos humanos e as liberdades fundamentais universalmente reconhecidos”.¹⁷² Além disso, é válido notar que os defensores de direitos humanos, representando grupos vulnerabilizados socialmente, ou indivíduos que não podem acionar a justiça por conta própria, são atores complementares aos Estados¹⁷³ e, em seu conjunto, exercem um rol essencial ao SIDH, atuando contra a impunidade em contextos de graves violações de direitos.¹⁷⁴ A Corte considera que, somente quando as pessoas defensoras contam com uma proteção apropriada de seus direitos, estas podem buscar livremente a proteção dos direitos de outras pessoas.¹⁷⁵

(viii) As obrigações ambientais dos Estados têm abrangência extraterritorial.

De acordo com a CIDH, um Estado é responsável não apenas pelas ações e omissões em seu próprio território, mas também por aquelas que podem ter efeitos no território ou nos habitantes de outro Estado.¹⁷⁶ Logo, é preciso que as autoridades competentes estabeleçam planos de contingência, medidas de segurança e procedimentos para minimizar os riscos de grandes acidentes ambientais e mitigar o dano ambiental

¹⁷¹ CORTE IDH. **Asunto de diecisiete personas privadas de libertad respecto de Nicaragua. Medidas Provisionales.** Adopción de Medidas Urgentes. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de mayo de 2019. Considerando 33.

¹⁷² CORTE IDH. **Caso Escaleras Mejía y otros vs. Honduras.** Sentença de 26 de setembro de 2018, par. 57.

¹⁷³ CORTE IDH. **Caso Escaleras Mejía y otros vs. Honduras.** par. 60.

¹⁷⁴ CORTE IDH. **Caso Escaleras Mejía y otros vs. Honduras.** par. 61.

¹⁷⁵ CORTE IDH. **Caso Escaleras Mejía y otros vs. Honduras.** par. 60.

¹⁷⁶ CIDH. Resolución 3/2021: Emergencia Climática: Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos. p. 22.

decorrente de tal possibilidade.¹⁷⁷ Além disso, a prevenção a danos ambientais transfronteiriços deve manifestar-se através de metas adequadas para reduzir as emissões de GEE, correspondendo às obrigações do Acordo de Paris e outros instrumentos.¹⁷⁸ Nesse âmbito, posicionam-se também o Parecer Consultivo 23/17 da Corte IDH e o art. 1.1. da Convenção Americana, que, ao mencionarem o conceito de “jurisdição” em seu texto, no entendimento da CIDH e da Corte IDH, contemplariam circunstâncias em que condutas extraterritoriais dos Estados constituam um exercício da jurisdição por parte do referido Estado.¹⁷⁹

(ix) Além dos Estados, as empresas também têm o dever de respeitar o direito humano a um meio ambiente saudável.

A CIDH e sua REDESCA reafirmam a estreita relação entre direitos humanos, desenvolvimento sustentável e meio ambiente, cuja interação abrange inúmeras facetas e alcances. Por isso, não só os Estados, no exercício de suas funções reguladoras, fiscalizadoras e judiciais, mas também as empresas, no âmbito de suas atividades e relações comerciais, devem levar em conta e respeitar o direito humano a um meio ambiente sadio e o uso sustentável e conservação dos ecossistemas e da diversidade biológica, com atenção especial para sua estreita relação com os povos indígenas, comunidades afrodescendentes e populações rurais ou camponesas. Isso inclui garantir e respeitar, no mínimo, todas as leis ambientais vigentes e padrões ou princípios internacionais sobre o assunto, implementando processos de *due diligence* em relação ao impacto ambiental nos direitos humanos e no clima, garantindo acesso à informação ambiente, processos participativos e prestação de contas, bem como a reparação efetiva das vítimas da degradação ambiental. Deve-se atentar não apenas para a dimensão individual do direito a um meio ambiente saudável, mas também dar efetividade à sua dimensão coletiva, como interesse de alcance universal e intergeracional.¹⁸⁰

(x) O contexto de emergência climática exige dos Estados a implementação

¹⁷⁷ CIDH. Resolución 3/2021: Emergencia Climática: Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos.

¹⁷⁸ CIDH. Resolución 3/2021: Emergencia Climática: Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos.

¹⁷⁹ CIDH. Resolución 3/2021: Emergencia Climática: Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos p. 06.

¹⁸⁰ CIDH/REDESCA. **Informe sobre Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos.** OEA/Ser.L/V/II, 2019, p. 35.

ambiciosa de políticas, instrumentos, planos, programas e normas.

Tais políticas devem gerar mobilizações de recursos capazes de avançar pela descarbonização gradual das economias estatais, incluindo aqueles que integram organismos de financiamento multilateral, para que facilitem créditos ou subsídios em matéria de mitigação e de adaptação,¹⁸¹ fortalecendo a cooperação internacional dos atores econômicos. Dialogando no contexto de países com recursos limitados, a CIDH ainda sugere que se implementem políticas públicas climáticas ambiciosas ante os fundos climáticos, para fomentar a cooperação internacional de maneira ampla e participativa em diversos níveis.¹⁸² Com base no “princípio da responsabilidade comum, mas diferenciada”, a CIDH aconselha que os Estados dotados de capacidades financeiras mais elevadas forneçam aparato técnico-logístico aos Estados mais afetados pelas mudanças climáticas e com menores capacidades financeiras.¹⁸³ Por fim, fundamental destacar que as medidas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas devem incluir um enfoque dos direitos humanos.¹⁸⁴

3.3.1.2. Parâmetros referentes ao direito à igualdade e não discriminação na efetivação dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais (DESCA) de pessoas afrodescendentes.

No âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos, os DESCAs são considerados essenciais para a garantia de uma vida digna aos indivíduos. Além de direitos civis e políticos, os Estados devem assegurar uma série de direitos relacionados ao trabalho, saúde, educação, cultura, meio ambiente, dentre outras dimensões da vida dos indivíduos. Estabelece-se, assim, uma relação de interdependência não hierarquizada entre os direitos civis e políticos e os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais.¹⁸⁵ E afirma-se, ainda, uma dimensão tanto individual quanto coletiva dos DESCAs, ferramentas importantes para se garantir condições dignas de vida, bem como a

¹⁸¹ CIDH. Resolución 3/2021: Emergencia Climática: Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos (Adoptada por la CIDH el 31 de diciembre de 2021), p. 12.

¹⁸² CIDH. Resolución 3/2021: Emergencia Climática: Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos (Adoptada por la CIDH el 31 de diciembre de 2021), p. 12.

¹⁸³ CIDH. Resolución 3/2021: Emergencia Climática: Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos (Adoptada por la CIDH el 31 de diciembre de 2021), p. 12.

¹⁸⁴ CIDH. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes: Estándares interamericanos para la prevención, combate y erradicación de la discriminación racial estructural. p.87.

¹⁸⁵ CORTE IDH. **Caso Suárez Peralta vs. Ecuador**. Sentença de 21 de maio de 2013, par. 131

equidade social.¹⁸⁶

De acordo com a CIDH, a população afrodescendente nas Américas vive uma situação de violência estrutural – marcada pela pobreza econômica e discriminação étnico-racial –, que influencia direta e desproporcionalmente a garantia de seus direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais.¹⁸⁷ A proteção efetiva dos DESCAs demanda, nesse sentido, a necessária garantia do direito à igualdade e não discriminação, de modo a superar fatores estruturais de vulnerabilidade impostos às pessoas afrodescendentes na região. Nesse esforço, extrai-se de documentos e manifestações dos órgãos do SIDH, os parâmetros a seguir apresentados.

(i) Os direitos econômicos, sociais e culturais são indivisíveis e devem ser garantidos, pelos Estados, à luz dos princípios da igualdade e não discriminação.

Os DESCAs são direitos imperativos, o que impõe ao Estados a proibição de qualquer forma de tratamento discriminatório arbitrário, bem como o dever de adotar medidas que criem condições de igualdade material a grupos historicamente marginalizados e com maior risco de sofrerem discriminação.¹⁸⁸

(ii) O direito à igualdade e não discriminação demanda do Estado uma atuação negativa e uma atuação positiva.

A atuação negativa está relacionada à proibição de tratamentos discriminatórios e a positiva está relacionada à obrigação estatal de criar condições de igualdade real frente a grupos que foram historicamente excluídos ou que se encontram em maior risco de ser discriminados. Os Estados devem implementar estratégias concretas e eficazes para reverter ou modificar situações de discriminação existentes em seus ordenamentos que possam prejudicar um grupo determinado.¹⁸⁹ De acordo com a Corte IDH, o direito à igualdade implica a correção efetiva das desigualdades existentes, devendo o Estado promover a inclusão e participação de grupos historicamente marginalizados, bem como

¹⁸⁶ CORTE IDH. **Caso "Cinco Pensionistas" vs. Perú**. Sentença de 28 de fevereiro de 2003, par. 147.

¹⁸⁷ CIDH. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes: Estándares interamericanos para la prevención, combate y erradicación de la discriminación racial estructural. par.2.

¹⁸⁸ CIDH. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes: Estándares interamericanos para la prevención, combate y erradicación de la discriminación racial estructural. p.14

¹⁸⁹ CORTE IDH. **Caso Furlán e familiares vs. Argentina**. Sentença de 31 de agosto de 2012, par. 267.

enfrentar profundamente as situações de exclusão e marginalização.¹⁹⁰ A CIDH e a Corte IDH já se manifestaram reiteradamente sobre a obrigação dos Estados de combaterem formas de discriminação direta e indireta, tais como: eliminar do ordenamento jurídico nacional leis com conteúdo discriminatório; não expedir leis que tenham conteúdo discriminatório; enfrentar crenças e esquemas discriminatórios; promover ações afirmativas para o reconhecimento da igualdade material de todos/as perante a lei.¹⁹¹ Nesse sentido, não basta que os Estados se abstenham de violar direitos, sendo imperativa a adoção de medidas positivas que garantam a igualdade dos sujeitos, em conformidade com suas necessidades singulares.¹⁹²

Isso implica o dever especial de proteção que o Estado deve exercer a respeito de ações e práticas de terceiros que, com sua tolerância ou aquiescência, criem, mantenham ou favoreçam as situações discriminatórias e, além disso, que os Estados estão obrigados a adotar medidas positivas, determináveis em função das necessidades específicas de proteção do sujeito de direito, seja por sua condição pessoal, seja pela situação específica em que se encontre, como a extrema pobreza ou marginalização.¹⁹³ As políticas estatais também devem aplicar-se a trabalhadores(as) migrantes, bem como a indivíduos cujas condições migratórias estejam, direta ou indiretamente, associadas às mudanças climáticas,¹⁹⁴ ao viabilizarem-se medidas reparatórias e garantias de não-repetição.¹⁹⁵

(iii) Os Estados devem dispor de medidas especiais de proteção adequadas e efetivas

¹⁹⁰ CORTE IDH. **Caso Empregados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus e seus familiares Vs. Brasil**. Sentença de 15 de julho de 2020, par. 199.

¹⁹¹ CIDH. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes: Estándares interamericanos para la prevención, combate y erradicación de la discriminación racial estructural. p.20.

¹⁹² CORTE IDH. **Caso Trabajadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil**. Sentença de 20 de outubro de 2016, pars. 336-337.

¹⁹³ CORTE IDH. **Parecer Consultivo 18/03** de 17 de setembro de 2003 (Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados), par. 104; CORTE IDH. **Caso Comunidade Indígena Xákmok Kásek. Vs. Paraguai**. Sentença de 24 de agosto de 2010, par. 271; CORTE IDH. **Caso Norín Catrimán e outros (Dirigentes, membros e ativistas do Povo Indígena Mapuche) Vs. Chile**. Sentença de 29 de maio de 2014, paa. 201; CORTE IDH. **Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú**. Sentença de 20 de novembro de 2014, par. 220; CORTE IDH. **Caso Atala Riffo e filhas Vs. Chile**. Sentença de 24 de fevereiro de 2012, par. 80; CORTE IDH. **Caso Duque Vs. Colômbia**. Sentença de fevereiro de 2016, par. 92; CORTE IDH. **Caso Flor Freire Vs. Equador**. Sentença de 31 de agosto de 2016, par. 110; e CORTE IDH. **Caso Trabajadores da Fazenda Brasil Verde v. Brasil**. Sentença de 20 de outubro de 2016, par. 336.

¹⁹⁴ CIDH. **Resolución 3/2021: Emergencia Climática: Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos** (Adoptada por la CIDH el 31 de diciembre de 2021), p. 16.

¹⁹⁵ CIDH. **Resolución 3/2021: Emergencia Climática: Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos**, p. 16.

para defensores de direitos humanos.¹⁹⁶

Para que isso ocorra, é preciso que: (i) tais medidas especiais de proteção estejam de acordo com as funções que desempenham os(as) defensores(as); (ii) o nível de risco seja objeto de uma avaliação a fim de adotar e monitorar as medidas que se encontram vigentes; e (iii) tais medidas possam ser modificadas de acordo com a variação da intensidade de risco.¹⁹⁷ Em consonância com os critérios estipulados pela Corte IDH, o procedimento de avaliação dos riscos, a implementação e a modalidade das medidas protetivas devem ter em conta um enfoque de gênero, visando uma maior efetividade nesses procedimentos.¹⁹⁸ Reputa-se igualmente essencial a adoção de tais mecanismos quando são abertos procedimentos penais, sem bases viáveis ou motivados por testemunhos pouco legítimos – como “rumores públicos” –, contra defensores(as) de direitos humanos por supostos delitos de “rebelião” ou “terrorismo”, tendência prejudicial às suas atividades laborais, que pode estigmatiza-los(as) e expô-los(as) a ameaças ou humilhações.¹⁹⁹

(iv) Os povos afrodescendentes tribais e indígenas são titulares de direitos de propriedade e domínio sobre as terras e recursos que têm ocupado historicamente.

Estes povos têm direito a ser reconhecidos juridicamente como os donos dos seus territórios, a obter um título jurídico formal de propriedade das suas terras, e a terem seus títulos devidamente registrados.²⁰⁰ De acordo com a jurisprudência interamericana, os Estados estão obrigados a reconhecer, garantir e proteger os direitos territoriais de propriedade coletiva dos povos tribais indígenas e afrodescendentes; e dispor dos mecanismos institucionais necessários para a demarcação, titulação e posse de seus territórios. Para isso, deve-se levar em consideração que esses direitos de propriedade se

¹⁹⁶ CORTE IDH. **Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala**. Sentença de 28 de agosto de 2014, pars. 157 a 158. CORTE IDH. **Caso Yarce y otras Vs. Colombia**. Sentença de 22 de novembro de 2016, pars. 162 a 163.

¹⁹⁷ CORTE IDH. **Caso Nogueira de Cavalho e outros vs. Brasil**, Sentença de 28 de Novembro de 2006, par. 127; **Caso Luna López vs. Honduras**. Sentença de 10 de outubro de 2013, par. 127. Ver também: CORTE IDH. **Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 30: Personas defensoras de derechos humanos** / Corte Interamericana de Derechos Humanos. -- San José, C.R.: Corte IDH, 2020, p. 40.

¹⁹⁸ CORTE IDH. **Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 30: Personas defensoras de derechos humanos**. pp. 40-41.

¹⁹⁹ CORTE IDH. **Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 30: Personas defensoras de derechos humanos**. pp. 42-43.

²⁰⁰ CIDH. **Relatório No. 40/04. Caso 12.053. Mérito. Comunidades Indígenas Mayas do Distrito de Toledo**. Belize. 12 de outubro de 2004, par. 115. CORTEIDH. **Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicarágua**. Sentença de 31 de agosto de 2001, par. 137.

estendem, em princípio, a todas as terras e recursos que esses povos usam atualmente, e às terras e recursos que possuíam – e aqueles que os desapropriaram – e com os quais mantêm uma relação especial protegida internacionalmente, como vínculo cultural de memória coletiva, conscientes de seu direito de acesso ou pertencimento, de acordo com suas normas culturais e espirituais. Inclui todo o habitat das regiões que os povos ocupam ou utilizam de outra forma, e tem em conta, como é o caso de alguns grupos, os assentamentos em zonas rurais, ribeirinhas e costeiras, incluindo as terras reclamadas ao mar.²⁰¹

(v) Direito à consulta prévia e consentimento livre, prévio e informado.

A CIDH e sua REDESCA urgem que os Estados garantam o exercício pleno do direito à consulta e consentimento livre, prévio e informado das comunidades afrodescendentes, de acordo com o princípio da livre determinação. Além disso, instam que os Estados realizem estudos de impacto ambiental nos territórios coletivos afrodescendentes para avaliar os eventuais danos ou impactos ocasionados pelos projetos de investimento ou atividades empresariais nos setores de turismo, mineração, energia, agricultura, urbanístico, construção civil, entre outros. Os Estados devem garantir a participação efetiva destas comunidades nos estudos previamente a conceder licenças ambientais para a execução de tais projetos ou atividades.²⁰²

(vi) Os Estados têm o dever de implementar políticas públicas com o objetivo de garantir os DESCAs das meninas e mulheres afrodescendentes.

A CIDH considera que a situação de pobreza que atinge especialmente as mulheres afrodescendentes nas Américas tem impactos diretos nos direitos à igualdade e não discriminação, no acesso à justiça, e no acesso e exercício de seus direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais. Nesse sentido, na opinião da CIDH, as mulheres afrodescendentes enfrentam riscos maiores em uma projeção futura, devido às condições precárias de vida que subsistem na região e as atingem desproporcionalmente. A Comissão faz um apelo aos Estados para que formulem e implementem políticas

²⁰¹ CIDH. **Norte de Centroamérica y Nicaragua: Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de pueblos indígenas y afrodescendientes tribales.** OEA/SER.L/V/II. Doc. 52, 2023, p. 26, par. 61. CIDH. **Resolución No. 3/2021: Emergencia Climática: Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos** (Adoptada por la CIDH el 31 de diciembre de 2021), pp. 24-25.

²⁰² CIDH. **Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes: Estándares interamericanos para la prevención, combate y erradicación de la discriminación racial estructural.** p. 89, par. 226. CIDH. **Resolución 3/2021: Emergencia Climática: Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos,** p. 14.

públicas destinadas a garantir os direitos das meninas e mulheres afrodescendentes, incorporando um enfoque interseccional e intercultural.²⁰³

(vii) A proteção dos direitos das mulheres indígenas.

Esta deve ser tratada como uma pedra angular das políticas estatais em matéria de igualdade e não-discriminação, a fim de promover o acesso à justiça e combater a violência estrutural contra as mulheres indígenas. Entendendo a violência contra a mulher enquanto “(...) qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada”, na disposição do art. 1º da Convenção de Belém do Pará,²⁰⁴ a CIDH considera que os sistemas de justiça – tanto estatal como indígena – precisam garantir, diligentemente, o acesso das mulheres indígenas à justiça, sem qualquer discriminação, seguindo os padrões internacionais de direitos humanos existentes.²⁰⁵ Avaliando a participação e a perspectiva das vítimas, expostas em seus aspectos culturais, cosmovisões e conceito(s) de justiça, os Estados poderiam adotar reparações mais efetivas e, de tal modo, transformadoras, buscando romper preconceitos e estereótipos estruturalmente atrelados a tais indivíduos e às suas identidades culturais/étnicas.²⁰⁶

A CIDH considera que a “violência espiritual” é outra forma de violência contra mulher, manifestando-se quando atos de violência ou de discriminação contra as mulheres indígenas são percebidos não apenas como um ataque individual, mas também como um dano à identidade coletiva e cultural das suas comunidades.²⁰⁷ Logo, diante do papel singular exercido pelas mulheres indígenas na condução espiritual e cultural de inúmeros povos indígenas, tal violência é capaz de se perpetuar em diferentes barreiras que impedem o exercício pleno desses direitos.²⁰⁸ Por exemplo, em relação ao acesso a

²⁰³ CIDH. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes: Estándares interamericanos para la prevención, combate y erradicación de la discriminación racial estructural. p. 58, par. 142.

²⁰⁴ CIDH. **Resumo gráfico das principais ideias e conceitos do Relatório “As Mulheres Indígenas e seus Direitos Humanos nas Américas”** (2017), p. 05.

²⁰⁵ CIDH. **Resumo gráfico das principais ideias e conceitos do Relatório “As Mulheres Indígenas e seus Direitos Humanos nas Américas”**. p. 06.

²⁰⁶ CIDH. **Resumo gráfico das principais ideias e conceitos do Relatório “As Mulheres Indígenas e seus Direitos Humanos nas Américas”**. p. 07.

²⁰⁷ CIDH. **Resumo gráfico das principais ideias e conceitos do Relatório “As Mulheres Indígenas e seus Direitos Humanos nas Américas”**. p. 05.

²⁰⁸ CIDH. **Resumo gráfico das principais ideias e conceitos do Relatório “As Mulheres Indígenas e seus Direitos Humanos nas Américas”**. p. 10.

serviços básicos de educação, saúde, alimentos, água e a oportunidades de empregos dignos e de qualidade no mercado de trabalho.²⁰⁹

(viii) A exploração desenfreada dos recursos naturais representa uma grave violação aos DESCAs de comunidades étnico-raciais.

A ausência de regulação e supervisão estatal das atividades industriais e da presença de empresas contaminantes em setores geográficos compostos, majoritariamente, por uma população em situação de pobreza, impacta na promoção direta de “zonas de sacrifício ambiental”.²¹⁰ Discorrendo sobre zonas que pertencem a esse quadro, a CIDH ressalta que as atividades extrativistas ocorridas em tais setores impactam, particularmente, na realização plena dos direitos humanos da população ali situada.²¹¹

(ix) Os Estados possuem o dever de desenvolver programas de regulamentação e proteção da qualidade ambiental em territórios de comunidades afrodescendentes.

A CIDH insta que os Estados promovam programas de regulamentação, proteção da qualidade e otimização do uso de recursos nos territórios étnicos, respeitando a autonomia e livre determinação de suas comunidades, e que sejam particularmente protegidos os recursos hídricos nos territórios das comunidades afrodescendentes. Para cumprir com estas obrigações, os Estados também devem elaborar políticas de prevenção, mitigação e prestação de contas em casos de contaminação da água, seca, desastres naturais que atinjam a água e o saneamento, efeitos de mudanças climáticas sobre estes direitos, ou qualquer outro dano significativo sobre eles.²¹²

A Comissão e sua REDESCA destacam que, conforme o disposto na Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, é obrigação dos Estados prevenir, eliminar, proibir e punir a restrição ou limitação do acesso ou uso sustentável da água, recursos naturais e ecossistemas, com base na origem étnico-racial, e adotar legislação que defina e proíba claramente a

²⁰⁹ CIDH. Resumo gráfico das principais ideias e conceitos do Relatório “As Mulheres Indígenas e seus Direitos Humanos nas Américas”. p. 09.

²¹⁰ CIDH. Resumo gráfico das principais ideias e conceitos do Relatório “As Mulheres Indígenas e seus Direitos Humanos nas Américas”. p. 40.

²¹¹ CIDH. Resumo gráfico das principais ideias e conceitos do Relatório “As Mulheres Indígenas e seus Direitos Humanos nas Américas”. p. 40

²¹² CIDH. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes: Estándares interamericanos para la prevención, combate y erradicación de la discriminación racial estructural. p. 93, par. 238.

discriminação racial no acesso aos serviços públicos. A Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos também reconhece o dever dos Estados de garantir o acesso da pessoa idosa em condições de igualdade a serviços públicos básicos de água potável e saneamento.²¹³ Assim, os Estados devem adotar medidas para garantir a satisfação de um nível essencial de acesso à água em quantidade e qualidade para o consumo humano, sem qualquer discriminação.

(x) Os Estados devem elaborar e implementar políticas de acesso à água potável e saneamento centralizadas nas pessoas afrodescendentes.

Os Estados devem adotar estratégias para garantir sua disponibilidade e gestão, tanto em contextos urbanos como rurais, de forma que esta população tenha acesso à água e saneamento a um custo razoável. Para tanto, deve-se considerar que existem fatores de interseccionalidade que podem exacerbar os obstáculos para o gozo e exercício destes direitos, tais como a origem socioeconômica, o gênero, a idade, a deficiência, a condição de migrante e/ou de deslocamento forçado, a orientação sexual e identidade e/ou expressão de gênero, entre outros fatores que agravam a situação de discriminação e segregação histórica contra esse grupo étnico-racial.²¹⁴

(xi) Os Estados devem promover e implementar estratégias destinadas a garantir a segurança alimentar e nutricional dos povos tribais indígenas e afrodescendentes.

Essas estratégias devem incluir os contextos de gestão de risco alimentar, desastres naturais e mudança climática. Da mesma forma, deve-se focar nos contextos locais e regionais que afetam esses grupos; em particular os que se estabelecem em zonas rurais, costeiras e insulares, cujos meios de subsistência e obtenção de alimentos assentam na relação cultural com os seus territórios e recursos naturais.

3.3.1.3. Parâmetros referentes aos deveres de reparação à luz de discriminações interseccionais e estruturais

De acordo com os órgãos do SIDH, a discriminação interseccional ocorre quando múltiplos fatores de vulnerabilidade se conjugam, resultando numa discriminação específica, única e ainda mais agravada. Segundo a CIDH, trata-se de um “fenômeno no

²¹³ CIDH. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes: Estándares interamericanos para la prevención, combate y erradicación de la discriminación racial estructural. p. 90, par. 229.

²¹⁴ CIDH. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes: Estándares interamericanos para la prevención, combate y erradicación de la discriminación racial estructural. p. 93, par. 237.

qual múltiplas categorias de vulnerabilidade, particularmente o gênero, origem étnico-racial e classe socioeconômica, quando entrecruzadas, produzem impactos desproporcionais”.²¹⁵ Violências estruturais e interseccionais – como o racismo ambiental – têm, por óbvio, causas estruturais e sistêmicas, o que demanda do Estado, conseqüentemente, a implementação de reparações de natureza positiva, complexa e estrutural (de não repetição). Os seguintes parâmetros interamericanos devem ser observados no estabelecimento dessas medidas.

(i) Os Estados devem implementar políticas e ações afirmativas voltadas para a população negra.

De acordo com a CIDH, o reconhecimento dos direitos das pessoas afrodescendentes não significou a superação da discriminação estrutural. De acordo com o órgão, mantém-se até hoje nas Américas um esquema de desvantagens que prejudica as oportunidades de participação e de desenvolvimento de pessoas negras. Os persistentes obstáculos à garantia dos direitos econômicos, sociais e culturais dos afrodescendentes contribuem, assim, para a perpetuação do ciclo de pobreza multidimensional. Levando em consideração que a discriminação estrutural e as desigualdades raciais afetam desproporcionalmente as pessoas afrodescendentes, a CIDH demanda que os Estados implementem políticas e ações afirmativas focadas nessa população, de modo a visibilizar e superar o negacionismo em torno da persistência da discriminação racial no presente.²¹⁶

(ii) Os Estados devem fortalecer urgentemente os marcos normativos e as políticas públicas destinadas a pessoas afrodescendentes.

A CIDH considera imprescindível que os marcos normativos e políticas públicas destinadas a estas pessoas sejam fortalecidos, porque nas Américas, além do contexto adverso sofrido pelas pessoas afrodescendentes devido à discriminação histórica, também existem altos índices de pobreza e marginalização que prejudicam a realização de seus DESCAs. Nesse sentido, é relevante destacar que a Comissão entende que a origem étnico-racial e a pobreza não são variáveis codependentes, pelo contrário, reafirma que a pobreza

²¹⁵ CIDH. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes: Estándares interamericanos para la prevención, combate y erradicación de la discriminación racial estructural, p. 25.

²¹⁶ CIDH. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes: Estándares interamericanos para la prevención, combate y erradicación de la discriminación racial estructural, p. 25.

é um contexto de vulnerabilidade que afeta as pessoas afrodescendentes desproporcionalmente e em maior medida, como consequência da discriminação estrutural e da falta de reconhecimento histórico pelas sequelas do racismo.²¹⁷

(iii) Os Estados devem formular políticas públicas com perspectiva interseccional em benefício de pessoas afrodescendentes.²¹⁸

A CIDH entende a importância de integrar a perspectiva interseccional, a qual permite visibilizar as lacunas sociais, econômicas, educacionais, de saúde, dentre outras, enfrentadas pelas mulheres e homens afrodescendentes em comparação com mulheres e homens não afrodescendentes; por conseguinte, a interseccionalidade evidenciaria o que fica invisibilizado quando as categorias como gênero e raça são conceitualizadas separadamente umas das outras. Assim sendo, os Estados estão obrigados a formular políticas públicas com enfoque em direitos humanos e perspectiva interseccional para reconhecer a diversidade étnico-cultural da região, garantindo assim o direito ao desenvolvimento sustentável em condições de igualdade e não discriminação.²¹⁹

(iv) Os Estados devem reparar integralmente vítimas de violações.

A reparação integral inclui danos materiais e imateriais, as consequências das violações, medidas de satisfação, restituição, garantias de não repetição e indenização, incorporando um enfoque intercultural. Ela deve, em especial, considerar os danos provocados às comunidades pela falta de titulação do seu território ancestral, assim como os danos causados pelos reassentamentos.²²⁰

(v) É necessário reconhecer que muitos Estados mantêm “dívidas históricas” com as comunidades étnico-raciais.

Elas se desdobram tanto no passado – devido às violações humanitárias e à colonização forçada dos territórios ancestrais – quanto no presente, sendo necessário o

²¹⁷ CIDH. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes: Estándares interamericanos para la prevención, combate y erradicación de la discriminación racial estructural, p. 15.

²¹⁸ CIDH. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes: Estándares interamericanos para la prevención, combate y erradicación de la discriminación racial estructural, p.25.

²¹⁹ CIDH. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes: Estándares interamericanos para la prevención, combate y erradicación de la discriminación racial estructural, p.25, par. 48.

²²⁰ CIDH. **Comunidades quilombolas de Alcântara** (Relatório de mérito 189/20, Caso 12.569). 14 de junho de 2020. p. 67. CIDH. **Resolución 3/2021: Emergencia Climática: Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos** (Adoptada por la CIDH el 31 de diciembre de 2021), pp. 17-18.

reconhecimento das dimensões simbólicas e materiais das violações históricas produzidas e os problemas multifatoriais decorrentes delas. Vale citar, por exemplo, que certos modelos estatais de exploração econômica, ao serem implementados, impuseram aos povos indígenas o desconhecimento sobre seus direitos à propriedade coletiva e aos recursos naturais.²²¹ Em última análise, a demanda da “dívida histórica” foi trazida à tona, ao longo dos anos, pelos povos indígenas, tendo sido, desde então, um tema recorrente em debates políticos e sociais, o que evidencia a relevância dos direitos políticos, de expressão, de reunião e de livre associação para a promoção pluriversal dos direitos humanos, bem como do princípio da participação democrática²²² e do “pleno jogo democrático”.²²³

3.3.2. Violações de direitos humanos compreendidas no conceito de racismo ambiental

A partir dos parâmetros normativos e jurisprudenciais do SIDH, pode-se apreender algumas das violações de direitos humanos que se encontram compreendidas pelo conceito jurídico do racismo ambiental. Importante esclarecer, contudo, que a presente documentos não tem por objetivo encerrar esse debate, mas sim abrir caminhos para futuras pesquisas e para a incidência prática no SIDH. Nesse sentido, diante da lacuna existente no Sistema Interamericano sobre o próprio conceito de racismo ambiental e seus contornos jurídicos, a sistematização aqui apresentada, de forma alguma, esgota a categorização das referidas violações. Ademais, é certo que o próprio conceito de racismo ambiental deve ser construído necessariamente em parceria com as pessoas diretamente afetadas e com as organizações da sociedade civil e os movimentos populares que se articulam no enfrentamento à violência racial na região.

Sendo assim, de acordo com os documentos analisados no âmbito do SIDH, decorrem do racismo ambiental uma série de violações de direitos humanos inter-relacionadas, tais como as a seguir apresentadas.

(i) Violação do direito ao meio ambiente sadio.

²²¹ CIDH. **Situación de derechos humanos en Chile:** Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 24 de enero de 2022. OAS. p. 42.

²²² CIDH. **Situación de derechos humanos en Chile:** Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 24 de enero de 2022. OAS. p. 91.

²²³ CIDH. **Situación de derechos humanos en Chile:** Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 24 de enero de 2022. OAS p. 43. CORTE IDH. **Caso Escaleras Mejía y otros Vs. Honduras.** Sentença de 26 de setembro de 2018, par. 61.

A violação ao direito ao meio ambiente sadio de forma racialmente informada ocorre de diversas formas. Em virtude do dever de prevenção, a Corte salienta que “os Estados são obrigados a usar todos os meios a seu alcance para evitar que as atividades que se levem a cabo sob sua jurisdição causem danos significativos ao (...) meio ambiente”.²²⁴ Essa obrigação deve ser cumprida de acordo com uma norma de devida diligência, a qual deve ser apropriada e proporcional ao grau de risco de dano ambiental.²²⁵ Nesse sentido, também entende-se que “o direito de povos indígenas e os padrões ambientais internacionais devem ser entendidos como direitos complementares e não exclusivos”.²²⁶

(ii) Violação do direito à igualdade e não discriminação.

A utilização de qualquer uma das categorias mencionadas no art. 1.1 da Convenção Americana de Direitos Humanos como elemento para gerar uma distinção injustificada configura uma violação ao direito à igualdade e não discriminação.²²⁷

(iii) Violação dos direitos territoriais.

Compreende-se no âmbito do conceito jurídico de racismo ambiental a violação de direitos territoriais, estabelecido no art. 21 da Convenção Americana, tais como a violação do direito à propriedade coletiva e da relação dos grupos com seus territórios.²²⁸

²²⁴ CORTE IDH. **Caderno de Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos No. 22: Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais** / Corte Interamericana de Direitos Humanos. - San José, C.R.: Corte IDH, 2022, pp. 161-162.

²²⁵ CORTE IDH. **Caso Comunidades Indígenas Membros da Associação Lhaka Honhat (Nossa Terra) Vs. Argentina**. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 6 de fevereiro de 2020.

²²⁶ CORTE IDH. **Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam**. Sentença de 25 de novembro de 2015. par. 173.

²²⁷ CORTE IDH. **Parecer Consultivo 18/03 de 17 de setembro de 2003** (Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados), par. 104. CORTE IDH. **Caso Comunidade Indígena Xákmok Kásek. Vs. Paraguai**. Sentença de 24 de agosto de 2010, para. 271; CORTE IDH. **Caso Norín Catrimán e outros (Dirigentes, membros e ativistas do Povo Indígena Mapuche) Vs. Chile**. Sentença de 29 de maio de 2014, para. 201; CORTE IDH. **Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú**. Sentença de 20 de novembro de 2014, para. 220; CORTE IDH. **Caso Atala Riffo e filhas Vs. Chile**. Sentença de 24 de fevereiro de 2012, para. 80; CORTE IDH. **Caso Duque Vs. Colômbia**. Sentença de 26 de fevereiro de 2016. par. 92; CORTE IDH. **Caso Flor Freire Vs. Equador**. Sentença de 31 de agosto de 2016, par. 110; e CORTE IDH. **Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde v. Brasil**. Sentença de 20 de outubro de 2016, par. 336. CORTE IDH. **Caso Azul Rojas Marín e outra Vs. Chile**. Sentença de 12 de março de 2020, par. 89.

²²⁸ CIDH. **Comunidades quilombolas de Alcântara** (Relatório de mérito nº 189/20, Caso 12.569). 14 de junho de 2020, p. 38, 45 e 51, pars. 173, 206 e 229. CORTE IDH. **Caso das Comunidades Afrodescendentes Deslocadas da Bacia do Rio Cacarica (Operação Gênese) Vs. Colômbia**. Sentença de 20 de novembro de 2013, par. 353. CORTE IDH. **Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros Vs. Honduras**. Sentença de 8 de outubro de 2015, pars. 165, 166, 167 e 168. CORTE IDH. **Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam**. Sentença de 28 de novembro de 2007, pars. 122. CORTE IDH. **Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam**. Sentença de 25 de novembro de 2015. pars. 201 e 158. CORTE IDH. **Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguai**. Sentença de 17 de junho de 2005,

(iv) Violação dos direitos de liberdade de expressão e direitos políticos.

Trata-se da violação, racialmente informada, dos direitos de liberdade de expressão e direitos políticos se perpetuada de diversas formas. Um exemplo é a ausência de consulta prévia, livre e informada sobre políticas que impactem territórios indígenas e tribais implica na violação dos direitos de liberdade de expressão e dos direitos políticos, estabelecidos nos arts. 13 e 23 da Convenção Americana.²²⁹

(v) Violação dos direitos de liberdade de associação, de proteção da família e da circulação e residência.

Restrições e proibições impostas pelos Estados em face do reassentamento de populações indígenas e tribais, por exemplo, têm o condão de importar em violação às obrigações relacionadas aos direitos de liberdade de associação, de proteção da família e da circulação e residência, previstos nos arts. 16.1, 17.1 e 22.1 da Convenção Americana.²³⁰

(vi) Violação dos direitos à alimentação adequada e à água.

O racismo ambiental também implica assimetrias na satisfação do direito à alimentação e à água, expondo desproporcionalmente a população negra, bem como outros grupos racializados, a contextos de violação sistemática dos referidos direitos, previstos no art. 26 da Convenção Americana, combinado com o art. 1.1 do mesmo instrumento.²³¹ Condições de miserabilidade são ocasionadas pela negativa ao acesso à terra e recursos naturais e processos de deslocamento tem o condão de acarretar a dificuldade de acesso à alimentos e à água limpa, assim como a serviços sanitários.²³²

(vii) Violação do direito à moradia.

Desigualdades raciais históricas também reverberam na violação do direito à moradia. A violação do referido direito se dá de diversas formas, por exemplo, nos impactos desproporcionais da violação do direito ao meio ambiente saudável sobre a

par. 135. CORTE IDH. **Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador**. Sentença de 27 de junho de 2012, par. 204.

²²⁹ CIDH. **Comunidades quilombolas de Alcântara** (Relatório de mérito nº 189/20, Caso 12.569). 14 de junho de 2020, p. 45 e 51, pars. 206 e 229.

²³⁰ CIDH. **Comunidades quilombolas de Alcântara**. p.52, par. 239.

²³¹ CIDH. **Comunidades quilombolas de Alcântara**. p. 63, par. 285.

²³² CORTE IDH. **Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay**. Sentença de 17 de junho de 2005. CORTE IDH. **Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay**. Sentença de 24 de agosto de 2010, pars. 195-202, 215, 217.

população negra, que por vezes importa em processos de migração forçada. Ou mesmo, ocorre em situações nas quais grupos indígenas e tribais são reassentados compulsoriamente em razão da instalação de grandes empreendimentos que geram diversos impactos para os seus territórios.²³³

(viii) Violação do direito à vida e à integridade pessoal.

A violação do direito à vida também se perfaz ao passo que os Estados não garantem condições mínimas compatíveis com a dignidade da pessoa humana, ou produzem impedimentos ou dificuldades para tal, em especial, quando se trata de pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade.²³⁴ Os Estados possuem o dever de agir perante o princípio de precaução, para efeitos da proteção do direito à vida e à integridade pessoal, frente a possíveis danos graves ou irreversíveis ao meio ambiente, mesmo na ausência de certeza científica.²³⁵ Entender a dimensão das violações – bem como as medidas de reparação que devem ser adotadas – perpassa compreender os impactos específicos sobre cada grupo. Deve-se observar, por exemplo:

a situação de especial vulnerabilidade a que foram colocados, afetando o seu diferente modo de vida (sistemas de compreensão do mundo diferentes dos da cultura ocidental, o que inclui a estreita relação que mantêm com a terra) e o seu projeto de vida, na sua dimensão individual e coletiva, à luz do corpus juris existente direito internacional sobre a proteção especial requerida pelos membros das comunidades indígenas, à luz do disposto no artigo 4 da Convenção, em relação ao dever geral de garantia contido no artigo 1.1 e ao dever de desenvolvimento progressivo contido no artigo 26 da o mesmo, e artigos 10 (Direito à Saúde); 11 (Direito ao Meio Ambiente Saudável); 12 (Direito à Alimentação); 13 (Direito à Educação) e 14 (Direito aos Benefícios da Cultura) do Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, e as disposições pertinentes da Convenção nº 169 da OIT.²³⁶

(ix) Violação à participação da vida cultural.

²³³ CIDH. **Comunidades quilombolas de Alcântara** (Relatório de mérito nº 189/20, Caso 12.569). 14 de junho de 2020.

²³⁴ CORTE IDH. **Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay**. Sentença de 17 de junho de 2005. CORTE IDH. **Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay**. Sentença de 29 de março de 2006, par. 178. CORTE IDH. **Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay**. Sentença de 24 de agosto de 2010, par. 187.

²³⁵ CORTE IDH. **Parecer Consultivo 23/17** (Obrigações estatais em relação ao meio ambiente no marco de proteção e garantia dos direitos à vida e à integridade pessoal - Interpretação e alcance dos artigos 4.1 e 5.1 em relação aos artigos 1.1 e 2 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos). 15 de novembro de 2017, par. 180.

²³⁶ CORTE IDH. **Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay**. Sentença de 17 de junho de 2005, par. 163.

Ela também ocorre de forma imbricada com a violação ao direito ao meio ambiente sadio. Os Estados devem respeitar a relação entre meio ambiente e os aspectos culturais, como forma de garantir a sobrevivência social, cultural e econômica de diferentes povos sujeitos a violações.²³⁷ O direito à identidade cultural tutela a liberdade pessoal para a identificação com uma ou várias sociedades, comunidades, ou grupos sociais, a seguir uma forma ou estilo de vida vinculado à cultura à qual pertence e a participar no seu desenvolvimento. Nesse sentido, o direito protege os aspectos distintivos que caracterizam um grupo social, sem que isto implique negar o caráter histórico, dinâmico e evolutivo da cultura.²³⁸ O deslocamento forçado e distanciamento do território tradicional, por exemplo, também constituem violações ao direito à cultura.²³⁹

(x) Violação do direito à saúde.

Deve-se considerar a imbricação do direito à saúde aos demais direitos sociais, econômicos, culturais e ambientais. A violação ao meio ambiente saudável tem correlação com a violação do direito à saúde,²⁴⁰ assim como processos de negativa a direitos territoriais, por exemplo, também podem importar violação do direito à alimentação e água limpa, e por consequência, do direito à saúde. A negativa aos recursos naturais também pode impedir a prática de medicinas tradicionais para cura e prevenção de doenças.²⁴¹

3.4. A Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância

A Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância (CIRDI) representa um marco histórico como a primeira

²³⁷ CIDH. **Comunidades quilombolas de Alcântara** (Relatório de mérito nº 189/20, Caso 12.569). 14 de junho de 2020, p. 55. CORTE IDH. **Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros Vs. Honduras**. Sentença de 8 de outubro de 2015, par. 167. CORTE IDH. **Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay**. Sentença de 17 de junho de 2005, pars. 135-137. CORTE IDH. **Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay**. Sentença de 24 de agosto de 2010, par. 263. CORTE IDH. **Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala**. Sentença de 4 de setembro de 2012, par. 87.

²³⁸ CORTE IDH. **Caso Comunidades Indígenas Membros da Associação Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina**. Sentença de 6 de fevereiro de 2020, pars. 202-242.

²³⁹ CORTE IDH. **Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala**. Sentença de 25 de maio de 2010, par. 147.

²⁴⁰ CORTE IDH. **Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay**. Sentença de 17 de junho de 2005, pars. 166-167. CORTE IDH. **Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay**. Sentença de 29 de março de 2006, par. 168.

²⁴¹ CORTE IDH. **Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay**. Sentença de 17 de junho de 2005, par.168.

convenção interamericana a abordar juridicamente o racismo, contribuindo para a proteção de grupos específicos, como pessoas afrodescendentes, povos indígenas e outros grupos minorizados por razões raciais e étnicas. Apesar da influência da Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial (CERD)²⁴² na construção da CIRDI, essa última ampliou o conceito de racismo²⁴³ e inaugurou juridicamente, em esfera internacional, conceitos como discriminação racial indireta,²⁴⁴ discriminação múltipla ou agravada²⁴⁵ e intolerância.²⁴⁶

Essa conquista é resultado de esforços significativos e hoje representa um grande potencial para a judicialização do racismo ambiental no SIDH. Reitera-se a ampliação da adesão dos Estados às obrigações desta Convenção, havendo seis países do continente americano e Caribe que já a ratificaram até agosto de 2022 – Antígua e Barbuda, México, Uruguai, Costa Rica, Brasil e Equador²⁴⁷ –, o que denota a crescente expressividade e importância do documento normativo na região. Apesar dos avanços, vale destacar que a Corte IDH ainda não julgou nenhum caso com base na CIRDI, nem a utilizou como instrumento interpretativo em sua jurisprudência.

O parecer consultivo a que se refere este documento é, portanto, uma importante oportunidade para que essa Corte IDH reconheça a importância da CIRDI, sobretudo na construção de padrões interamericanos de emergência climática. Sustenta-se, neste memorial, que o racismo ambiental é uma forma de manifestação do racismo abarcada pela CIRDI, à qual devem ser conferidos contornos jurídicos expressos e holísticos a fim de se garantir os direitos básicos das populações afrodescendentes. A CIRDI em muito contribui para iluminar e alargar os deveres dos Estados no âmbito do cumprimento de

²⁴² CIDH. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes: Estándares interamericanos para la prevención, combate y erradicación de la discriminación racial estructural. par. 09.

²⁴³ OEA. **Convenção Interamericana contra o racismo, a discriminação racial e formas correlatas de intolerância** [2017]. Disponível em: https://www.oas.org/en/sla/dil/docs/inter_american_treaties_A-68_Convencao_Interamericana_racismo_POR.pdf. Acesso em: 27 jul. 2023, art. 1.4.

²⁴⁴ OEA. Convenção Interamericana contra o racismo, a discriminação racial e formas correlatas de intolerância, art. 1.2.

²⁴⁵ OEA. Convenção Interamericana contra o racismo, a discriminação racial e formas correlatas de intolerância, art. 1.3.

²⁴⁶ OEA. Convenção Interamericana contra o racismo, a discriminação racial e formas correlatas de intolerância, art. 1.6.

²⁴⁷ Instituto Internacional sobre Raça, Igualdade e Direitos Humanos. **CIRDI 2024: Rumo a uma região livre de discriminação racial - Campanha pela ratificação e implementação da Convenção Interamericana contra o Racismo**. Disponível em: <https://cirdi2024.org/pt/>. Acesso em: 27 jul. 2023.

suas obrigações ambientais, em relação aos impactos diferenciados da emergência climática na população negra.

Com efeito, a CIRDI destaca-se por ser a única convenção interamericana a abordar, ainda que indiretamente, aspectos concernentes ao racismo ambiental. O preâmbulo da CIRDI, ao admitir a possibilidade de diversas manifestações do fenômeno do racismo, abre espaço para uma interpretação extensiva do rol do art. 1º, que evoca em seu cerne o princípio geral de igualdade e não discriminação. Isto é, apesar de mencionar formas de manifestação do racismo, em seu art. 1º, a CIRDI parece apontar para um caráter meramente exemplificativo do rol de condutas discriminatórias. Ao assim fazer, adota uma perspectiva normativamente aberta e favorável à efetiva garantia dos direitos de populações negras, diante das transformações que adquirem as condutas racistas e discriminatórias nos diferentes contextos históricos, políticos, culturais, sociais, ambientais, dentre outros.²⁴⁸

Nesse sentido, o preâmbulo da CIRDI é uma ferramenta interpretativa essencial para as obrigações convencionais nela dispostas, diante da necessidade de interpretação de um tratado com boa fé, observando seu objetivo e finalidade à luz do que dispõe a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (1969) em seu arts. 31.1 e 2º. Depreende-se, portanto, de tal interpretação que a CIRDI pode ser mobilizada como instrumento normativo pertinente às questões relacionadas à emergência climática, na medida em que o racismo ambiental é uma das formas correlatas de manifestação do racismo, estando, assim, contemplado nas garantias dispostas nessa convenção.

Apesar de não haver menção explícita ao conceito de racismo ambiental no texto da CIRDI, o mesmo pode ser construído à luz do seu art. 4º, que define as obrigações específicas dos Estados para a prevenção, eliminação, proibição e punição de todos os atos e manifestações de racismo, discriminação racial e formas correlatas de intolerância, lidos em conjunto com os deveres programáticos dispostos nos demais artigos. Em especial, o inciso xiv do art. 4º contribui diretamente para a expansão da leitura sobre o fenômeno da emergência climática, considerando seus atravessamentos pelo racismo. Lê-se no dispositivo mencionado que:

Os Estados comprometem-se a prevenir, eliminar, proibir e punir, de acordo com suas normas constitucionais e com as disposições desta Convenção, todos

²⁴⁸ OEA. Convenção Interamericana contra o racismo, a discriminação racial e formas correlatas de intolerância, preâmbulo e art. 1.

os atos e manifestações de racismo, discriminação racial e formas correlatas de intolerância, inclusive: (...)

xiv. restrição ou limitação, com base em qualquer dos critérios enunciados no Artigo 1.1 desta Convenção, do direito de toda pessoa de obter acesso à água, aos recursos naturais, aos ecossistemas, à biodiversidade e aos serviços ecológicos que constituem o patrimônio natural de cada Estado, protegido pelos instrumentos internacionais pertinentes e suas próprias legislações nacionais, bem como de usá-los de maneira sustentável; (...)

Note-se que o art. 4º estabelece que os Estados devem tomar medidas para prevenir e eliminar a discriminação racial e étnica em todas as suas formas, inclusive aquelas que possam surgir de questões ambientais. Essa disposição é relevante para a expansão da leitura sobre a emergência climática, eminentemente pelo reconhecimento implícito da interseccionalidade das temáticas, ao abordar a conexão entre discriminação racial e questões ambientais. Consta do texto do artigo que a emergência climática não afeta a todos de maneira igual, sendo as comunidades étnica e racialmente minorizadas mais suscetíveis a sofrerem desproporcionalmente seus impactos negativos. Dessa forma, a abordagem interseccional da CIRDI demonstra como o racismo e a discriminação podem agravar as desigualdades ambientais.

Pode-se inferir, também, que o inciso xiv do art. 4º incentiva os Estados a considerarem as dimensões raciais e étnicas na implementação de políticas e ações relacionadas à emergência climática. Isso implica que os governos devem abordar as desigualdades raciais como parte integral de suas estratégias para lidar com as mudanças climáticas, reconhecendo que as comunidades racialmente marginalizadas são frequentemente as mais afetadas e menos levadas em consideração para a reversão de eventuais violações. Disso decorre também a obrigação dos Estados de garantirem que as políticas e ações relacionadas à emergência climática não perpetuem ou agravem, ainda mais, as desigualdades raciais e étnicas.

Ao inciso xiv do art. 4º somam-se alguns outros dispositivos da CIRDI que podem, de forma geral, contribuir para o debate sobre a emergência climática, considerando o recorte do enfrentamento ao racismo ambiental. São eles: (i) o art. 2º, que determina que os Estados devem adotar medidas legislativas e administrativas para combater o racismo e a discriminação racial; (ii) o art. 3º, que enfatiza a importância da educação e conscientização para combater o racismo e a discriminação racial; e (iii) o art. 7º, que enfatiza a importância da participação e consulta das comunidades na formulação e implementação de políticas que as afetem. Tais dispositivos podem oferecer às

comunidades afetadas instrumentos para a busca por reparação e justiça quando são prejudicadas por impactos ambientais negativos devido à sua origem étnica ou racial, e para uma participação mais democrática.

Além de dar contornos normativos, a CIRDI abre fértil caminho para a judicialização do racismo ambiental, enquanto violação de direitos humanos, no âmbito do SIDH. Com efeito, a própria Corte IDH já afirmou, de forma reiterada, a possibilidade de judicialização de outros instrumentos interamericanos, para além da CADH:

a declaração especial de aceitação da competência contenciosa da Corte, segundo a Convenção Americana, e em conformidade com seu art. 62, permite que o Tribunal conheça tanto de violações da Convenção como de outros instrumentos interamericanos que a ela outorgam competência.²⁴⁹

Não se pretende, encerrar o debate sobre a judicialização da CIRDI – visto não ser este memorial o espaço apropriado para tanto — mas sustenta-se que a judicialização de outras convenções interamericanas revela que já existe um amplo caminho percorrido para ampliar o acesso à justiça e a defesa efetiva dos direitos humanos. A aplicação de outras convenções, em casos contenciosos, pela Corte IDH – como a Convenção Interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher (Convenção de Belém do Pará) e Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura – oferecem importantes fundamentos para a defesa da judicialização da CIRDI e, conseqüentemente, para a judicialização do racismo ambiental enquanto violação de direitos humanos.

Conclui-se que a CIRDI deve ser tomada como documento central para se definir o alcance das obrigações estatais na resposta à emergência climática no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos, levando-se em consideração os efeitos diferenciados sobre grupos e indivíduos racialmente discriminados. A CIRDI abre, assim, um potente caminho para o reconhecimento do conceito de racismo ambiental e para a definição das obrigações estatais dele derivadas no âmbito do SIDH.

²⁴⁹ Corte IDH. Caso Herzog Vs. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 15 de marzo de 2018. Serie C No. 353. §36.

PARTE 4: Resposta aos questionamentos do Pedido de Parecer Consultivo e propostas de recomendações

Os debates anteriormente propostos perpassam transversalmente as perguntas formuladas no âmbito do Pedido de Parecer Consultivo sobre “Emergência Climática e Direitos Humanos”. No entanto, podem contribuir, de forma mais direta, para a construção de possíveis respostas às perguntas A.2 e E.3, quais sejam:

A.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?

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?

As respostas a tais questionamentos serão apresentadas abaixo, nas conclusões e propostas de recomendação endereçadas aos Estados partes do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Vale ressaltar que as recomendações não dão por encerrado o debate e não afastam a necessidade e a importância de um diálogo constante da Corte Interamericana de Direitos Humanos com as pessoas e os grupos diretamente vitimados pela emergência climática, assim como com organizações da sociedade civil que enfrentam cotidianamente tal situação.

4.1. Conclusões

(i) O arcabouço jurídico a proteger os direitos humanos e o meio ambiente, em âmbito doméstico e internacional, deve ser aplicado para a proteção do clima estável.

(ii) O dever-poder do Estado de atuar na defesa do meio ambiente também se desdobra no dever de enfrentamento das mudanças climáticas.

(iii) Os Estados devem cumprir com a obrigação de intervenção para a defesa do meio ambiente, que se destina aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e deve se materializar em todas as ações diretas do Estado; além de em sua regulação e intervenção na atividade econômica privada.

(iv) A responsabilização dos Estados deve se estender às empresas e setores produtivos que são diretamente responsáveis pelo montante maior das emissões de GEE.

(v) Tratados ambientais, dentre eles o Acordo de Paris e demais tratados climáticos, protegem direitos humanos e devem ser aplicados para esse fim.

(vi) Os Estados, também em sua atuação doméstica *stritu sensu*, estão vinculados ao cumprimento de tratados internacionais, devendo seus dispositivos serem tomados como guias para a formulação e implementação de políticas públicas.

(vii) É possível a judicialização em casos de ausência ou inefetividade de ações do Estado no enfrentamento à crise climática, em decorrência da violação do direito humano ao meio ambiente e demais direitos humanos que têm seu desfrute a ele vinculado.

(viii) É possível – e necessária – a limitação da atividade econômica por parte do Estado de forma a torná-la compatível com a defesa do meio ambiente e do clima e não existe caminho em direção à justiça climática que não passe pela responsabilidade corporativa.

(ix) A justiça climática e o racismo ambiental são lentes essenciais para a compressão da crise climática e a formulação de medidas para seu enfrentamento, devendo haver a incorporação do pensamento antirracista nas políticas públicas e institucionais com esse objetivo.

4.2. Recomendações

(i) Reconhecer o conceito jurídico de racismo ambiental, no âmbito nacional e internacional, a fim de combatê-lo eficazmente. Disso decorre a obrigação de prevenir, investigar, responsabilizar e reparar violações racialmente discriminatórias dos direitos humanos relacionadas ao clima e ao meio ambiente, oferecendo soluções eficazes aos indivíduos e grupos afetados.

(ii) Desenvolver uma abordagem da emergência climática que reconheça efetivamente a relação intrínseca entre a justiça climática e a justiça racial. Isso implica reconhecer que os impactos racialmente díspares da degradação ambiental e da injustiça climática exigem uma reorientação fundamental dos sistemas jurídicos, de modo a

determinar que as “transições verdes” (transição para formas mais limpas de energia, adaptações climáticas e outros programas) sejam também transições racialmente justas.

(iii) As abordagens para adaptação, mitigação e compensação devem ser moldadas por organizações de base e redes de grupos marginalizados racial, étnica e nacionalmente, que estão na linha de frente da crise ecológica global, e devem responder a elas.

(iv) Deve-se garantir a participação e a tomada de decisões por pessoas e povos marginalizados racial, étnica e nacionalmente na governança climática global e nacional, incluindo mulheres, pessoas com diversidade de gênero, pessoas com deficiência, refugiados e migrantes.

(v) A prevenção, mitigação e compensação de impactos climáticos de atividades e empreendimentos potencialmente poluidores deve ser incorporada no licenciamento ambiental, devendo no âmbito dele serem considerados aspectos de direitos humanos e de justiça ambiental e climática.

(vi) Devem ser implementadas reparações por danos ambientais e climáticos históricos e por danos contemporâneos enraizados na injustiça racial histórica.

(vii) Deve-se responsabilizar as empresas transnacionais pelo racismo ambiental e pela injustiça climática por elas provocados ou incentivados.