

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

MICHELI REGINA VARGAS

**O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E O GREENING
INTERNACIONAL**

CURITIBA

2016

MICHELI REGINA VARGAS

**O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E O GREENING
INTERNACIONAL**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel no Curso de Direito Setor de Ciências Jurídicas, da Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Profª Drª Danielle Annoni

CURITIBA

2016

TERMO DE APROVAÇÃO

MICHELI REGINA VARGAS

O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E O GREENING INTERNACIONAL

Monografia apresentada como requisito parcial à para obtenção do grau de Bacharel no Curso de Direito, Setor de Ciências Jurídicas, da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Profª Drª Danielle Annoni

Profª Drª Katia Isaguirre

Profª Drª Melissa Casagrande

Curitiba, 04 de novembro de 2016.

RESUMO

O presente trabalho tem por escopo verificar se o Sistema Interamericano de Direitos Humanos é apto ao Greening Internacional. Este movimento de “esverdeamento” ocorre em diversas áreas e, em linhas gerais, busca soluções para a temática ambiental. Apesar das críticas de diversos movimentos ambientalistas quanto à abordagem do Greening, voltada muitas vezes mais para o viés econômico que para uma verdadeira mudança de paradigma de sistema de produção, no âmbito jurídico internacional essa tem sido a única alternativa para a judicialização de casos que envolvam danos ao meio ambiente. Isso porque não há, até o presente momento, Cortes ou Sistemas regionais internacionais voltados à sua proteção. Neste sentido, os Sistemas Regionais de Direitos Humanos, notadamente o Americano e o Europeu, atuam nestas lides por meio de uma abordagem oblíqua ou transversal em que outros direitos consagrados são utilizados de forma “ricochete” para amparar e exigir reparação das violações.

Palavras-chave: Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Greening Internacional. Meio ambiente.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	05
2	DIREITOS HUMANOS E MEIO AMBIENTE: DIREITOS HUMANOS AMBIENTAIS	07
2.1	DIREITOS HUMANOS E O DIREITO AMBIENTAL INTERNACIONAL.....	09
2.1.1	Conferência de Estocolmo.....	16
2.1.2	Relatório Brundtland e a Rio 92.....	16
2.2	DIREITOS HUMANOS AMBIENTAIS – GREENING INTERNACIONAL.....	15
2.2.1	Antropocentrismo moderado: escolha metodológica	16
2.2.2	Movimento Greening Internacional	17
2.2.3	Direitos Humanos Ambientais	17
3	SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E MEIO AMBIENTE: CASOS PARADIGMÁTICOS	22
3.1	SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE	22
3.2	CASOS PARADIGMÁTICOS SOBRE A DEGRADAÇÃO AMBIENTAL E DIREITOS HUMANOS	24
3.2.1	Caso do Parque Natural Metropolitano Panamá	16
3.2.2	Caso Comunidade La Oroya	17
4	O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS É APTO AO GREENING?	33
4.1	ANÁLISE DO POSICIONAMENTO DA COMISSÃO NO CASO DO PARQUE NATURAL METROPOLITANO PANAMA.....	33
4.2	ANÁLISE DO POSICIONAMENTO DA COMISSÃO NO CASO LA OROYA.....	37
4.3	AFINAL, O SISTEMA INTERAMERICANO É APTO AO GREENING?	40
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	42
	REFERÊNCIAS	44

1 INTRODUÇÃO

Em 15 de novembro de 2004, o navio chileno *Vicuña*, que estava atracado no Porto de Paranaguá e transportava 14 milhões de litros de metanol, explodiu duas vezes e derramou milhões de litros de combustível no mar. As manchas de óleo atingiram uma extensão de 170 km, o que o tornou um dos maiores desastres ambientais da Baía de Paranaguá.

Dentre as principais consequências do acidente é possível citar a proibição da pesca na região por 60 dias; a contaminação do delicado ecossistema de manguezais e a morte de diversos animais. Atingiu também a ictiofauna, a avifauna e a fauna bentônica, além de toda a cadeia trófica do Complexo Estaurino Lagunar de Iguape-Cananeia e Paranaguá. (IBAMA/IAP, 2005, p. 29-30)

Passados 12 anos do desastre ambiental, a região ainda sofre com as consequências da tragédia. Dados de 2014 apontam a queda de 60% na pesca da região de Paranaguá, Antonina e Guaraqueçaba. As indenizações pelos prejuízos causados aos pescadores não ultrapassaram o montante de um mil reais, sem mencionar que alguns trabalhadores jamais receberam os valores acordados. (EUSTÁQUIO, CAMPOS, ANÍBAL, 2014).

Recentemente mais um desastre ambiental causou estragos incalculáveis para o meio ambiente e para a população de pelo menos dois estados banhados pelo Rio Doce. A tragédia, ocasionada pelo rompimento da Barragem de Fundão da empresa Samarco, matou 19 pessoas, destruiu a cidade de Mariana (Minas Gerais) e contaminou o Rio Doce.

Os dois desastres ambientais têm em comum as omissões do Estado na fiscalização e violações de direitos humanos. No caso *Vicuña*, apesar dos acordos firmados, as indenizações foram baixíssimas e não reparam os danos permanentes ao meio ambiente e à pesca na região. No caso recente da Samarco houve violação do direito à vida, propriedade, saúde, dentre outros. Neste último caso, ainda não é possível mensurar a resposta do Estado, mas o histórico do tempo de resposta do judiciário brasileiro indica que os processos levarão muitos anos.

Casos como os apresentados infelizmente não são fatos isolados. Não raro também é a falta de uma resposta efetiva dos Estados frente a desastres ambientais. Partindo dessa constatação, o presente trabalho busca responder o questionamento se os sistemas regionais de direitos humanos, mais precisamente o Sistema

Interamericano de Direitos, seria uma alternativa à inércia dos Estados no tocante a danos cometido contra o meio ambiente.

Para tanto, será revisto o caminho percorrido pelo Direito Ambiental na esfera internacional passando pelas primeiras conferências mundiais (Conferência de Estocolmo (1972) e Rio 92 (1992) e a construção do entendimento que o meio ecologicamente saudável é um direito humano (Greening Internacional dos Direitos Humanos).

Esse entendimento levou os sistemas regionais de direitos humanos a tutelar direitos violados que tenham por origem questões ambientais. No âmbito do Sistema Interamericano, a grande maioria desses casos está relacionado a terras indígenas ou de ocupação tradicional. Apesar da sua importância, o presente trabalho focará nas denúncias de violações de direitos humanos que não estão relacionados à temática indígenas ou de terras consideradas tradicionais. O recorte metodológico justifica-se por entender que já há um posicionamento consolidado sobre esse tema na Comissão e na Corte Interamericana e falta, por outro lado, uma maior visibilidade em relação àqueles.

Por esse motivo, optou-se por analisar as únicas duas denúncias de violação de direitos humanos baseada em questões ambientais: Parque Natural Metropolitano do Panamá e La Oroya. O posicionamento da Comissão frente a esses casos será analisado para responder o questionamento se o Sistema Interamericano de Direitos Humanos é apto ao Greening Internacional.

2 DIREITOS HUMANOS E MEIO AMBIENTE: DIREITOS HUMANOS AMBIENTAIS

A história da humanidade está intimamente ligada à natureza e à relação que com ela se estabeleceu. No alvorecer dos tempos, o meio (puro e simples) era preponderante para a sobrevivência, determinando inclusive a localização das comunidades. Essa relação de dependência levou à divinização da natureza por essas comunidades primitivas, uma vez que a sobrevivência dependia sobremaneira dos “presentes” dados pelos deuses na forma de chuva, de fecundidade do solo, reprodução dos animais, etc. (PANTANO, 2011).

A despeito de seu caráter sagrado, essa relação sempre deixou um rastro de destruição sendo a “ação predatória [deste] sobre a terra [...] tão antiga quanto a sua existência”. O exaurimento dos recursos naturais levou o homem primitivo a se deslocar no espaço e a buscar continuamente regiões onde o meio ofertasse melhores condições de sobrevivência. (MAGALHÃES, 2001, p. 1).

Com o passar do tempo e da consolidação das primeiras civilizações, surgiu a preocupação com a destruição e exaurimento dos bens naturais. Textos antigos revelam a busca pela gestão racional desta riqueza. François Ost cita, por exemplo, o desenvolvimento do direito florestal na Babilônia em 1900 a.C., a preocupação dos hititas (código do século XIV a.C.) com a poluição da água e a criação da primeira reserva natural pelo faraó Akhenaton em 1370 a.C. (OST, 1995).

Ainda segundo esse autor, a baixa densidade demográfica e a lenta transformação do ambiente natural ao longo dos séculos, notadamente da região da Europa e do oriente próximo, permitiram a adaptação das espécies animais e vegetais. A mesma sorte não teve as regiões de colonização recente, como o continente americano, onde a ruptura brutal com o ambiente natural promoveu a extinção de espécies e a degradação do solo de forma dramática¹.

Desta forma, ao longo da história a natureza, paulatinamente, perdeu a condição de sagrada, provedora e temida, passando à subjugada, explorada e mera coadjuvante. Pode-se dizer que o grande divisor de águas para esse *status* extremo de apropriação ocorreu nos séculos XVII e XVIII na Europa com o declínio progressivo

¹ Ost cita a extinção de manadas de bisontes e a erosão das terras do oeste americano como exemplos da transformação rápida e crítica das terras colonizadas recentemente.

da influência religiosa e a busca incessante pelas comprovações científicas, por um lado, e as grandes Revoluções (Francesa e Industrial), por outro. Nesta nova visão de mundo (científica), o ambiente deve ser estudado, dissecado e seus segredos revelados². O “espírito” do “século das luzes” em relação à natureza pode ser resumido pelo pensamento de Bacon e Descarte, respectivamente, citado por Rouland: “a natureza, escreve ele, é uma mulher pública. Devemos domá-la, penetrar os seus segredos e subjuga-la à nossa vontade”. Para esse (Descarte), o homem seria “dono e senhor da natureza”. (ROULAND, 1988 citado por OST, 1995, p. 35).

A consolidação desse movimento ocorreu com as citadas revoluções. A Revolução Francesa, em 1789, consagrou a propriedade privada como direito absoluto. A “livre disposição dos bens”, essência da propriedade privada, é, como afirma Ost,

(...) modalidade essencial da nossa relação com as coisas (...). Ela consagra o direito de abusar da coisa, ao ponto de a deixar deteriorar ou mesmo de a destruir; mais racionalmente, ela permite a mobilização dos bens em vista da sua exploração econômica mais rendável. (OST, 1995, p. 53).

Por fim, a Revolução Industrial, herdeira do cientificismo e dos direitos individuais consagrado na Revolução Burguesa francesa, imprimiu um ritmo antes nunca visto de exploração dos recursos naturais. O ambiente agora, para não falar no próprio ser humano, é explorado à exaustão, consumindo os recursos de forma tão brutal e intensa que as fronteiras dos recém fundados Estados europeus tornam-se pequenas. A busca pelos recursos ao longo do século XIX e início do século XX pressionam os países ocidentais de tal forma que os levam aos conflitos que marcaram a história recente: Primeira e Segunda Guerra Mundial. Na esteira desta última, o desenvolvimento e a utilização das armas de destruição em massa (nuclear) colocou a humanidade em uma encruzilhada frente a possibilidade real de destruição do planeta.

² É a visão Antropocêntrica Pura de mundo em que o homem está separado da natureza. Aquele, em virtude da sua capacidade de raciocínio estaria em um patamar superior, devendo ser servido pelo meio.

2.1 DIREITOS HUMANOS E O DIREITO AMBIENTAL INTERNACIONAL

Encerrado esses dois conflitos com os horrores experienciados, notadamente pelo holocausto e o terror atômico, surge no âmbito internacional a necessidade de responder às barbáries com um aparato jurídico capaz de impedir a repetição dos fatos.

Assim, sob a égide das Nações Unidas, 148 países elaboraram e aprovaram a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948. Em complemento àquele documento, os “Pactos Internacionais” (Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos) reafirmaram a importância e a abrangência dos direitos humanos. Apesar da adoção das duas Cartas³ (pactos), que pareceu à princípio uma divisão dos “direitos” em classes, a ONU reiteradamente afirma a indivisibilidade e interdependência desses direitos. Na Conferência de Teerã de 1968 declarou "Como os direitos humanos e as liberdades fundamentais são indivisíveis, a realização dos direitos civis e políticos sem o gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais torna-se impossível. (ONU, 1968 citado por CANÇADO, 1991, p.123).

Paralela à afirmação dos direitos humanos como um todo indivisível, o direito ambiental, também marcado pelo momento histórico de guerras com as novas tecnologias de destruição em massa, se desenvolve como ciência autônoma para logo compor esforços com os direitos humanos em busca de maior visibilidade e efetividade.

2.1.1 Conferência de Estocolmo

Este ramo do Direito na história recente remete, inevitavelmente, à Conferência de Estocolmo de 1972, marco da entrada das questões ambientais no cenário político internacional.

³ O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais se inserem no contexto internacional da Guerra Fria e divisão mundial entre países capitalistas de um lado e socialistas de outro. Terminada a Segunda Guerra Mundial com os horrores do holocausto, boa parte dos países aprovaram a Declaração Universal dos Direitos Humanos e, em seguida, consagraram os direitos em “Pactos”. No âmbito ocidental, os direitos civis e políticos seriam mais importantes. Já na esfera socialista, aspectos econômicos, culturais e sociais mereceriam maior atenção. Essa dicotomia passou a ideia de divisão dos Direitos Humanos, o que foi reiteradamente negado pela ONU. Em diversas ocasiões, as Nações Unidas proclamaram a unidade e interdependência desses direitos.

Mas qual o contexto histórico que fez com que as Nações Unidas preparassem o primeiro grande evento internacional e lançasse o tema ambiental como um grande desafio para a humanidade?

Segundo André Lago (2009), a década de 60 foi marcada pelos questionamentos acerca dos dois grandes modelos econômicos (capitalista e socialista), no eixo da Guerra Fria, e da busca pelo desenvolvimento econômico e problemas políticos nos demais países. Nos Estados Unidos esses questionamentos referiam-se à Guerra do Vietnã e à luta pelos direitos civis; no outro extremo, o exército da União Soviética pôs fim à reforma do presidente Alexander Dubcek na Tchecoslováquia⁴. No restante do mundo (ou pelo menos em sua grande maioria), o panorama era de regimes autoritários para frear o avanço comunista, como na América Latina e em alguns países europeus, ou tentativas mais ou menos frustradas de manter o mínimo de autonomia frente ao contexto de divisão mundial. (LAGO, 2009).

Neste cenário de grandes preocupações políticas e econômicas, a temática ambiental surgiu no seio das sociedades mais abastadas. A classe média dos países desenvolvidos, superados os horrores da Segunda Guerra com duas décadas de crescimento econômico, se tornou terreno fértil para o desenvolvimento dos movimentos ambientalistas. Conforme afirma Lago, essas sociedades

(...) [tendo] supridas as suas necessidades básicas nas áreas de saúde, habitação, educação e alimentação, estava pronta a alterar suas prioridades para abraçar novas ideias e comportamentos que alterassem diretamente seu modo de vida. (LAGO, 2007, p. 28).

A sensibilização pelo assunto veio, principalmente, em virtude de uma série de acidentes ecológicos⁵, que repercutiu intensamente na mídia, e pelos movimentos

⁴ Em abril de 1968, o presidente da Tchecoslováquia Alexander Dubcek e a cúpula de seu governo apresentaram o programa de governo intitulado “socialismo com face humana”. A proposta de democratização e liberalização política de forma gradual ficou conhecido como “Primavera de Praga”. Esse movimento foi duramente reprimido pelo exército soviético que promoveu o retorno ao *status quo* anterior.

⁵ Alguns desastres ambientais de grandes proporções tiveram ampla divulgação na época, a despeito dos incipientes meios de comunicação. Um deles foi o caso de intoxicação por mercúrio da Baía De Minamata, no Japão entre os anos 50 e 70, causada pela empresa Chisso que fabricava acetaldeído. O mercúrio era utilizado como catalisador no processo produtivo e era jogado indiscriminadamente na baía. Após 20 anos, as consequências pela contaminação do metal pesado começaram a surgir, causando centenas de mortes e anomalias que passam de geração para geração. O desastre foi registrado pelas lentes do fotógrafo W. Eugene Smith e causou comoção na opinião pública. Outro

de 1968. Além disso e de forma mais intensa, os problemas decorrentes da industrialização, como poluição e tráfego, e a publicação de uma série de obras⁶ de cunho ambiental mobilizaram a opinião pública. Paralelamente, grandes players começaram a demonstrar preocupação com o meio ambiente, como ficou claro com a publicação do livro “The Limits to Growth⁷” financiado pelo Clube de Roma⁸.

É dentro deste contexto que acontece a Conferência de Estocolmo e em que as contradições e oposição entre norte e sul – países desenvolvidos e em desenvolvimento – ficam nítidas. Aqueles, que apostavam em uma agenda essencialmente ambientalista baseada na ideia de crescimento reduzido, saíram frustrados da conferência. A ferrenha oposição feita pelos países do sul (em desenvolvimento), que se posicionaram contra as teses dos livros *The Limits to Growth* e *Blueprint for Survival* de “no growth”, surtiram efeito, conseguindo conter a inclusão deste e de outros conceitos, como o controle demográfico rigoroso, nos documentos redigidos ao final da conferência.

Da mesma forma e à despeito das delegações partidárias do biocentrismo, já nesta conferência as primeiras ideias de direitos humanos ambientais, que seriam posteriormente desenvolvidas e reforçadas na Rio 92, foram lançadas. A começar pelo título: Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano e encerrando com a Declaração elaborada ao final do evento:

El hombre es a la vez obra y artífice del medio que lo rodea, el cual le da el sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente. Los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma. (ONU, 1972 citado por SHELTON, 2010, p. 112).

acidente com ampla divulgação e repercussão foi o naufrágio do petroleiro “Torrey Canyon”, em 1967, no litoral na Inglaterra e França. No tocante à industrialização, os seus efeitos já se faziam sentir na década de 1950. O fenômeno dos “Smog”, na Inglaterra, matou cerca de oito mil pessoas (MARQUES, 2005).

⁶ As principais obras que influenciaram a opinião pública foram: *Silent Spring* (1962), de Rachel Carson; *This Endangered Planet* (1971), de Richard Falk; *The Tragedy of Commons* (1968); e *Exploring New Ethics for Survival* (1972) de Garrett Hardin.

⁷ O livro *The Limits to Growth*, escrito por diversos autores e coordenado por D. H. Meadows, utilizou modelos matemáticos desenvolvidos no MIT para simular a evolução da economia mundial. O conclusão é que a sociedade moderna se encaminhava para a autodestruição. (LAGOS, 2010)

⁸ O Clube de Roma foi um fórum de discussão que reuniu cientistas, acadêmicos e industriais, no final da década de 60 e início da década de 70 (século XX). A conclusão que chegaram no tocante à temática ambiental é que a sociedade moderna estava caminhando rumo à autodestruição (LAGOS, 2010).

Ainda, como aponta Shelton (2010), o primeiro Princípio da Declaração de Estocolmo,

(...) estabeleceu (...) os fundamentos para vincular os direitos humanos com a proteção do meio ambiente (...). [Apesar de não] declarar o direito a um meio ambiente saudável, reflete implicitamente os direitos civis, políticos e econômicos existentes, agrupados sobre o princípio de “liberdade, igualdade e disfrute de condições adequadas de vida”. (SHELTON, 2010, p. 112).

Com isso, abre-se espaço para o desenvolvimento da temática ambiental dentro dos direitos humanos e deste no âmbito daquele. Os vinte anos que separam a Conferência de Estocolmo e a Rio 92 serviram para consolidar esse entendimento.

O resultado foi a aprovação da Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, com 26 princípios, e do Plano de Ação para o Meio Ambiente Humano, com 109 recomendações. Além disso, como desdobramento de Estocolmo, diversas outras conferências com temas afins ocorrem nos anos seguintes⁹; foi criado o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA); a sociedade civil e as ONG saíram fortalecidas dos debates ambientais e, por fim, o tema se consolidou na agenda política internacional (LAGO, 2007).

2.1.2 Relatório Brundtland e a Rio 92

Vinte anos após a Conferência de Estocolmo, as Nações Unidas promovem mais um grandioso evento na área ambiental: Rio 92. O local escolhido, Rio de Janeiro, é emblemático por não ser em um país considerado desenvolvido. Assim, o grande embate entre países desenvolvidos, ávidos por uma agenda essencialmente ambiental em 72, e os “em desenvolvimento”, que lutaram contra a imposição do lema “no growth” naquele fórum, parecia apaziguado. Em tempos de globalização e questões globais, a solução para problemas que ultrapassam as fronteiras nacionais precisa ser resultado de uma conjugação de esforços que envolvam todos os países.

O cenário internacional no início da década de 90 era, de certa forma, otimista. Em 1989 findou a guerra fria e divisão do mundo em dois grandes blocos. O crescimento econômico de alguns países que optaram pela liberalização econômica (Tigres Asiáticos) e o endividamento de outros (boa parte da América Latina) que

⁹Conferência Mundial de População, em Bucareste (1974); de Mulheres, no México (1975); e a Habitat, em Vancouver (1976 e 2006).

apostaram no modelo desenvolvimentista supostamente indicavam o caminho correto a ser seguido na área econômica. Em termos políticos, muitos países tornaram-se democráticos o que favoreceu o debate de temas de mesmo cunho, quer seja, direitos humanos, direitos ambientais, cooperação internacional, participação da sociedade civil, etc.

Diferente da Conferência de 72, a Rio 92 foi marcada por uma filosofia menos radical. O ecocentrismo¹⁰ perdeu força. A “ética/filosofia” que marcou a “Eco 92” foi profundamente influenciada pela Relatório Brundtland, que definiu o conceito de desenvolvimento sustentável e promoveu, definitivamente, o casamento entre ecologia e direitos humanos.

Contrapõe-se a essa visão [ecocentrista ou biocentrista] o conceito de sustentabilidade, o entendimento de que o equilíbrio do meio ambiente não é incompatível com o progresso do homem, que passa a ser aceito até por ecologistas e ativistas ecológicos como uma “fresh alternative to blind economic growth” (nova alternativa ao crescimento econômico per se). (LAGOS, 2006, p. 55)

Esse relatório, publicado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1987 citado por LAGOS, 2007, p. 56) definiu o conceito de desenvolvimento sustentável como aquele “que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender às suas próprias necessidades”. No contexto geral ambiental, esse conceito conseguiu conjugar as necessidades ambientais de desenvolvimento (econômico) e social. Como afirma Lagos, a publicação do relatório deu novo fôlego ao tema ambiental mostrando alternativas menos dispendiosas para as diversas agendas a ser implementadas. O autor afirma ainda que o relatório seria o contraponto mais democrático ao “The LimitstoGrowth”, uma vez que esse foi elaborado pelo Clube de Roma, restrito ao seletíssimo grupo de grandes corporações, enquanto que aquele, mais aberto, foi elaborado sob a égide de uma comissão internacional com a participação de delegados de diversos países (LAGOS, 2007).

O resultado da Rio 92 contempla diversos aspectos, muitos deles, obviamente, mais ligados a questões políticas que ambientais. Dentre esses é

¹⁰ Filosofia ecológica em que os diversos seres vivos são considerados dentro do mesmo patamar valorativo. O ser humano, desta forma, não figura como superior como no antropocentrismo, mas antes compõe a natureza devendo estar em equilíbrio com esta.

possível citar o enfraquecimento do PNUMA e a criação da Comissão de Desenvolvimento Sustentável (CDS), que refletiu a perda de influência de um órgão eminentemente ambiental para uma comissão voltada ao desenvolvimento sustentável. Ou seja, englobou o tema econômico e humano (necessidade de desenvolvimento) como meio para alcançar o fim desejado: sustentabilidade. Desta reflexão é possível ainda extrair a mudança de paradigma do biocentrismo para uma filosofia mista entre esse e o antropocentrismo vivenciado no século XIX e na primeira metade do século XX.

Dos diversos documentos elaborados nas comissões preparatórias e aprovados durante a conferência, os mais importantes foram a Agenda 21 e a Declaração do Rio. A agenda 21,

(...) apesar de longa e ambiciosa (...) revelou-se documento profundamente relevante. Trata-se de um programa de ação que atribui novas dimensões à cooperação internacional e estimula os governos, a sociedade civil e os setores produtivo, acadêmico e científico a planejar e executar juntos programas destinados a mudar as concepções tradicionais de desenvolvimento econômico e de proteção do meio ambiente. (LAGOS, 2010, p. 76).

Dividida em quatro sessões¹¹, o documento buscou equilibrar os três pilares do desenvolvimento sustentável e meios de implementação dos planos de ação. O tema dos recursos, obviamente, foi o mais polêmico. O acordo saiu à base de muita negociação e jogo diplomático, o que deixou o texto mais aberto e, portanto, aceitável para as diversas delegações.

A Declaração do Rio obteve êxito em reunir em poucas laudas 27 princípios que conseguiu congrega interesses tão diversos dos “blocos” do Norte e do Sul¹².

¹¹ Seção 1: as dimensões social e econômica do desenvolvimento sustentável (dois dos três pilares do desenvolvimento sustentável); Seção 2: gestão dos recursos naturais para o desenvolvimento sustentável (terceiro pilar do desenvolvimento sustentável), dividida em: a) proteção da atmosfera; b) desertificação e seca; c) oceanos; d) água doce; e) resíduos; f) diversidade biológica; e g) combate ao desflorestamento; Seção 3: fortalecimento dos grupos sociais na implementação do objetivo do desenvolvimento sustentável (mulheres, crianças, indígenas, ONGs, sindicatos, academia, etc.); e Seção 4: meios de implementação, dividida em: a) recursos e mecanismos financeiros; b) tecnologia; c) instituições; e d) instrumentos jurídicos.

¹² Princípios claramente pró países em desenvolvimento: Princípio 1 – com o ser humano no centro do debate sobre sustentabilidade; Princípio 2 – soberania dos países na gestão de recursos segundo suas próprias leis ambientais; Princípio 3 – o direito ao desenvolvimento; Princípio 7 – princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas; Princípio 8 – necessidade de reduzir e eliminar os padrões insustentáveis de produção e consumo. Outros princípios favoreceram a visão do bloco do Norte (países desenvolvidos): Princípio 4 – de que a proteção ambiental deve constituir parte integrante

Como qualquer declaração que contenha princípios, o documento suscitou (e ainda o suscita) interpretações tão diversas quanto os temas que buscam nestes princípios a sua sustentação.

O tema florestal, considerado um dos mais delicados, foi abordado em ambos os documentos, mas não conseguiu ter uma convenção agendada para uma abordagem mais direta como queriam diversas delegações. O ponto central de discórdia envolve sempre a soberania dos países em desenvolvimento, onde estão concentradas a maior parte das florestas, *versus* a imposição internacional de formas de manejo e gestão destes espaços.

Do ponto de vista dos direitos humanos ambientais, na Conferência da Rio 92 e em outros tratados assinados a partir desse marco, os direitos humanos passam a ser tratado como instrumentos para garantir a proteção do meio. Dentro desta perspectiva, os Sistemas Regionais de Direitos Humanos começam a ser acessados para proteger direitos violados por danos ambientais.

2.2 DIREITOS HUMANOS AMBIENTAIS – GREENING INTERNACIONAL

A história dos Direitos Ambientais obviamente não se resume à Conferência de Estocolmo e à Rio 92. Outros fóruns globais posteriores continuaram os trabalhos daquelas conferências, mas não serão abordados neste trabalho por não ser considerados essenciais no tema a ser discutido nos capítulos seguintes.

O objetivo até o momento foi a revisão dos principais momentos que marcaram a virada de diferentes visões de mundo no tocante ao meio: antropocêntrica pura, em que aquele era visto como objeto a serviço da humanidade, para a biocêntrica, ou seja, a defesa da vida independente da sua forma. Mais recente, que é o recorte teórico definido para esse trabalho, a releitura antropocêntrica do meio sob o viés dos Direitos Humanos, quer seja, o direito ambiental como um direito humano.

do processo de desenvolvimento; Princípio 10 – relacionado à educação e participação ambiental; Princípio 15 e 17 – observação do princípio da precaução e avaliação do impacto ambiental.

2.2.1 Antropocentrismo moderado: escolha metodológica

São inúmeras as teorias e correntes que buscam explicar as diferentes visões de mundo sobre a natureza. Como já mencionado, o paradigma antropocêntrico puro iniciou-se no Renascimento, momento em que a religião gradualmente perde espaço para a figura humana. No âmbito do meio ambiente, essa filosofia marcou a completa separação entre a humanidade e o meio. Essa devendo servir àquela, que era a única dotada de valor. Como afirma Antônio Herman,

(...) há, na base do pensamento antropocêntrico, uma percepção cosmológica muito própria e estreita, conectada ao “chauvinismo de uma espécie”, ao utilitarismo, que remonta a Jeremy Bentham, e ao liberalismo de Locke, este e aquele pregando o individualismo e o atomismo social. (HERMAN BENJAMIN, 2001, p. 156).

O outro paradigma filosófico referente ao meio ambiente diz respeito às mais diversas linhas não antropocêntricas, dentre as quais é possível citar o senciocentrismo, o ecocentrismo e o biocentrismo¹³, colocados no presente trabalho como sinônimos, mas que possuem algumas diferenças teóricas.

Antes de adentrar no modelo escolhido para este trabalho, é importante mencionar ainda a interessante abordagem de François Ost (1995). Esse autor propõe em seu livro “A Natureza à Margem da Lei” o conceito de natureza-projeto como forma de superar as visões tradicionais antropocêntrica e biocêntrica. A ideia de Ost é que a humanidade perdeu o vínculo com o natural (“o que nós fazemos dela”), por um lado, e o limite (“o que a natureza faz de nós”), por outro. A proposta do autor é uma abordagem dialética entre os dois extremos para a reconstrução dessa desgastada relação em outras bases.

Visto de forma superficial e reducionista algumas das correntes teóricas que buscam explicar a relação homem-meio, pretende-se agora focar no recorte teórico escolhido para o presente trabalho, antropocentrismo moderado, por comungar com o

¹³ O senciocentrismo foi desenvolvido pelo australiano Peter Singer na década de 70 (século XX). Para essa linha de pensamento, não se pode ter duas medidas para a mesma questão. Neste sentido, a mesma dor sentida por um ser humano ao ser machucado é sentida por um outro tipo/espécie de animal na mesma situação. Em 1949 outra filosofia buscou contrapor o antropocentrismo: a ética ecocêntrica, de Aldo Leopold. Para essa linha não haveria hierarquia entre os diversos tipos de vida no aspecto moral.

entendimento de Trindade (1993, p. 25), para quem essa abordagem “favorece a aproximação entre os universos dos direitos humanos e do direito ambiental”.

O antropocentrismo mitigado ou moderado pode ser lido em duas vertentes: a intergeracional e a do bem-estar dos animais. O enfoque deste trabalho será na primeira vertente, o antropocentrismo intergeracional, que tem suas bases em uma ética de solidariedade entre as gerações presentes e futuras. Ou seja, entende-se o dever de proteger o meio para garantir às gerações futuras as mesmas oportunidades. (BENJAMIN, 2001, p. 156).

Aos críticos da visão antropocêntrica, com os quais concordo, que refutam a ideia de que a humanidade seria a medida para balizar qualquer relação com o meio, a corrente antropocêntrica intergeracional dá opções para escolhas futuras diferentes das do presente:

Vale dizer, mesmo que, no contexto da geração atual, não valorizemos adequada e suficientemente o meio ambiente ou seus elementos (como algo que ultrapasse a noção de res), ainda assim haveríamos de protegê-los, porque as gerações futuras podem vir a estimá-lo de modo diverso do nosso (= menos antropocentricamente), inclusive conferindo-lhes a posição de sujeito de direitos. Por esse enfoque, o papel do Direito Ambiental seria o de assegurar às gerações futuras a opção de poder reorganizar (ou redimensionar) seu sistema ético-jurídico, retificando a coisificação da natureza, o que seria impossível ou inútil sem a conservação, pelas gerações anteriores, da própria natureza e de seus atributos preponderantes. (BENJAMIN, 2001, p.158).

Dentro desta visão está inserida a sustentabilidade, um dos pilares da Rio 92, que tem bases no conceito de solidariedade intergeracional ao buscar a manutenção do *status quo* ambiental para as gerações futuras.

2.2.2 Movimento Greening Internacional

Por “Greening” entende-se uma nova visão de mundo com viés ecológico que perpassa as mais diversas áreas: do agronegócio ao direito, passando por novas formas produtivas industriais, “empresas amigas” do meio-ambiente ou mercado de negócios futuro (crédito de carbono e CRAs – cotas de reserva ambiental). Não é necessário retomar a importância do meio ambiente para entender esse movimento de “esverdeamento”, quer seja apenas marketing empresarial ou o início de uma verdadeira mudança de paradigma ambiental.

Obviamente há muito para ser problematizado e criticado neste movimento. Algumas vertentes ambientalistas o veem como “mais do mesmo”, ou seja, o sistema produtivo continua igual, apenas adaptando-se às novas necessidades, não havendo, portanto, uma verdadeira mudança de paradigma aos moldes da “natureza-projeto” proposta por François Ost.

O fato é que cada vez mais os diversos setores (produtivo, acadêmico, de serviços) estão buscando contornos “greening”, de produções acadêmicas à empresas que promovem programas ambientais. Uma das muitas vertentes é o greening nos direitos humanos, tema do presente trabalho, em que o direito a um ambiente ecologicamente equilibrado e saudável passa a ser visto como um direito humano.

2.2.3 Direitos Humanos Ambientais

Como afirmou Cançado Trindade no início da década de 1990,

A proteção dos direitos humanos e a proteção do meio ambiente, juntamente com os temas do desenvolvimento humano (...) e do desarmamento, constituem as grandes prioridades da agenda internacional contemporânea. (TRINDADE, 1993, p. 23)

Pouco mais de 20 anos depois, os grandes problemas internacionais elencados pelo autor continuam os mesmos (com exceção do terrorismo que não era tão expressivo naquele momento histórico).

Em relação aos dois primeiros temas é possível afirmar que cresceram em importância na agenda internacional durante a segunda metade do século XX, culminando com dois grandes eventos da diplomacia mundial: a já comentada Conferência do Rio, em 1992, e a Conferência Mundial das Nações Unidas sobre Direito Humanos em Viena, em 1993. Se a primeira tratou da natureza tendo como “filtro” os direitos humanos, a segunda tratou destes incorporando o elemento ambiental. (TRINDADE, 1993, p. 23).

A Conferência de Viena de 1993 trouxe o direito a um ambiente saudável como prerrogativa de direitos humanos de forma clara em seu parágrafo 11, “o direito ao desenvolvimento deverá ser realizado de modo a satisfazer, de forma equitativa, as necessidades de desenvolvimento e ambientais das gerações presentes e vindouras”. Afirmou ainda a ideia de que os diversos “direitos” perfazem a unidade

dos direitos humanos, não havendo, portanto, uma hierarquia. É a noção de indivisibilidade que abarca os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. É o direito à solidariedade, à paz, ao desenvolvimento e aos direitos ambientais como facetas do direito humano a ser perseguido. (CONFERÊNCIA DE VIENA, 1993)

Apesar destes dois eventos e dos documentos que deles emanaram ser a síntese, o ápice do movimento de fusão dos direitos humanos e dos direitos ambientais, não foram, obviamente, os únicos que apontaram essa íntima correlação. Cançado Trindade (1993) constrói a “teia” de referências dos diferentes organismos internacionais para demonstrar que, como afirmou a Declaração de Viena (1993), um ambiente sadio é sim um direito humano.

O eminente autor cita o Comitê de Direitos Humanos quando esse afirma a necessidade de “medidas positivas” dos Estados, principalmente no que diz respeito ao Art. 6º do Pacto de Direitos Civis e Políticos das Nações Unidas¹⁴. Ou seja, uma interpretação restritiva do direito humano não é mais possível. Vê-lo *apenas* como o direito fundamental à vida, muito embora basilar e primeiro, é uma visão ultrapassada. Associado à obrigação negativa de não “privar arbitrariamente” a vida, há a dimensão positiva de providências para a promoção da proteção deste bem através de “meios apropriados de subsistência e de um padrão de vida decente”. Segundo Trindade, citando W.P. Gormley e em congruência com a Declaração de Viena, a dimensão positiva é a “eloquente inter-relação e indivisibilidade de todos os direitos humanos”. (GORMLEY, 1988 citado por TRINDADE, 1993, p. 72-73).

A jurisprudência internacional também comunga com esta ideia. A Comissão Européia de Direitos Humanos (abolida em 1998) no caso Associação X *versus* Reino

¹⁴ Pacto de Direitos Civis e Políticos das Nações Unidas) – Artigo 6º: 1. O direito à vida é inerente à pessoa humana. Esse direito deverá ser protegido pela lei. Ninguém poderá ser arbitrariamente privado de sua vida. 2. Nos países em que a pena de morte não tenha sido abolida, esta poderá ser imposta apenas nos casos de crimes mais graves, em conformidade com legislação vigente na época em que o crime foi cometido e que não esteja em conflito com as disposições do presente Pacto, nem com a Convenção sobre a Prevenção e a Punição do Crime de Genocídio. Poder-se-á aplicar essa pena apenas em decorrência de uma sentença transitada em julgado e proferida por tribunal competente. 3. Quando a privação da vida constituir crime de genocídio, entende-se que nenhuma disposição do presente artigo autorizará qualquer Estado Parte do presente Pacto a eximir-se, de modo algum, do cumprimento de qualquer das obrigações que tenham assumido em virtude das disposições da Convenção sobre a Prevenção e a Punição do Crime de Genocídio. 4. Qualquer condenado à morte terá o direito de pedir indulto ou comutação da pena. A anistia, o indulto ou a comutação da pena poderá ser concedido em todos os casos. 5. A pena de morte não deverá ser imposta em casos de crimes cometidos por pessoas menores de 18 anos, nem aplicada a mulheres em estado de gravidez. 6. Não se poderá invocar disposição alguma do presente artigo para retardar ou impedir a abolição da pena de morte por um Estado Parte do presente Pacto.

Unido, 1978, interpretou de forma ampla o artigo 2º da Convenção Europeia no sentido de ações positivas na promoção daqueles direitos¹⁵. Em 1990, o mesmo órgão ampliou a interpretação do artigo 8º para abarcar os mais diversos efeitos ambientais no caso “X versus França” (conhecido como caso da Usina Nuclear)¹⁶. (TRINDADE, 1993, p. 72-73).

Em decisão mais recente, a Corte Europeia de Direitos Humanos ampliou a interpretação do artigo 8º da Convenção, invocando indiretamente o princípio da precaução. Passo muito importante na proteção ambiental, uma vez que coloca os Estados não apenas na posição de garantidor do direito após a ocorrência do dano, mas, principalmente, no sentido de evitá-lo.

Os efeitos perigosos de uma atividade aos quais os indivíduos interessados possivelmente serão expostos foram determinados como parte de um processo de estudo de impacto ambiental de tal forma que se constatou uma conexão suficientemente próxima com a vida privada e familiar para os propósitos do artigo 8 da Convenção. (CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS, 2005, parágrafo 112, tradução nossa)

Merecem destaque também a afirmação da I Conferência Europeia sobre o Meio Ambiente e Direitos Humanos (Estrasburgo, 1979) sobre a necessidade de proteção da humanidade contra as ameaças ao meio ambiente causadas por ela própria e as repercussões negativas sobre as condições de existência. Ainda, a Declaração de Haia sobre a Atmosfera (1989), que brilhantemente coloca a expressão “direito de viver” em um sentido amplificado de qualidade de vida ao convocar os Estados a promover um meio ambiente viável e sustentável para as gerações futuras. (TRINDADE, 1993, p. 77).

¹⁵ Convenção Europeia de Direitos Humanos, Artigo 2.º (Direito à vida) 1. O direito de qualquer pessoa à vida é protegido pela lei. Ninguém poderá ser intencionalmente privado da vida, salvo em execução de uma sentença capital pronunciada por um tribunal, no caso de o crime ser punido com esta pena pela lei. 2. Não haverá violação do presente artigo quando a morte resulte de recurso à força, tornado absolutamente necessário: a) Para assegurar a defesa de qualquer pessoa contra uma violência ilegal; b) Para efetuar uma detenção legal ou para impedir a evasão de uma pessoa detida legalmente; c) Para reprimir, em conformidade com a lei, uma revolta ou uma insurreição.

¹⁶ Convenção Europeia de Direitos Humanos. Artigo 8.º (Direito ao respeito pela vida privada e familiar) 1. Qualquer pessoa tem direito ao respeito da sua vida privada e familiar, do seu domicílio e da sua correspondência. 2. Não pode haver ingerência da autoridade pública no exercício deste direito senão quando esta ingerência estiver prevista na lei e constituir uma providência que, numa sociedade democrática, seja necessária para a segurança nacional, para a segurança pública, para o bem-estar económico do país, a defesa da ordem e a prevenção das infracções penais, a protecção da saúde ou da moral, ou a protecção dos direitos e das liberdades de terceiros. “Virtualmente todos os efeitos ambientais, inclusive poluição sonora, poluição do ar riscos nucleares ou mudanças no micro-clima”. (TRINDADE, 1993, p.152).

Desta forma, concorda-se com a afirmação de Trindade, para quem,

(...) o direito a um meio ambiente sadio e o direito à paz configuram-se como extensões ou corolários do direito à vida. O caráter fundamental do direito à vida torna inadequados enfoques restritos do mesmo em nossos dias; sob o direito à vida, em seu sentido próprio e moderno, não só se mantém a proteção contra qualquer privação arbitrária da vida, mas além disso encontram-se os Estados no dever de “buscar diretrizes destinadas a assegurar o acesso aos meios de sobrevivência” a todos os indivíduos e todos os povos. Neste propósito, têm os Estados a obrigação de evitar riscos ambientais sérios à vida, e de pôr em funcionamento “sistemas de monitoramento e alerta imediato” para detectar riscos ambientais sérios e “sistemas de ação urgente” para lidar com tais ameaças” (TRINDADE, 1993, p. 75).

Ou seja, o discurso de direito humano só tem sentido dentro de um contexto positivo de ações que permitam o seu respeito, dentre as quais, a busca por um ambiente sadio.

3 SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E MEIO AMBIENTE: CASOS PARADIGMÁTICOS

Apresentado o greening nos direitos humanos, passaremos à análise de como a Comissão Interamericana de Direitos Humanos dialoga com tal movimento e como está incorporando essa temática tão urgente e atual, dando especial ênfase aos casos do Parque Nacional Metropolitano do Panamá e da comunidade La Oroya (Peru).

3.1 SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE

Composto por quatro grandes instrumentos, a Carta da Organização dos Estados Americanos (1948); a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948); a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica – 1969); e o Protocolo Adicional à Convenção Americana em Matérias de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador – 1988), além de diversas Convenções¹⁷, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos se consolidou como importante fórum de discussão e defesa dos Direitos Humanos no âmbito regional e mundial, sendo alguns de seus instrumentos contemporâneos, se não antecedentes, aos instrumentos similares instituídos pela ONU.

Conforme ensina Flávia Piovesan,

O sistema regional interamericano simboliza a consolidação de um 'constitucionalismo regional', que objetiva salvaguardar direitos humanos no plano interamericano. A Convenção Americana, como um verdadeiro 'código interamericano de direitos humanos', acolhida por 24 Estados, traduz a força de um consenso a respeito do piso protetivo mínimo e não do teto máximo de proteção. Serve a um duplo propósito: a) promover e encorajar avanços no plano interno dos Estados, e b) prevenir recuos e retrocessos no regime de proteção de direitos. (PIOVESAN, 2010, p. 83).

Em termos organizacionais, a Convenção Americana de Direito Humanos foi instituída pelo Pacto de San José da Costa Rica, em 1969, e em vigor desde 1978.

¹⁷ Além dos citados, há ainda quatro convenções a respeito da prevenção e punição da tortura (1985), desaparecimento forçado de pessoas (1994), prevenção, punição e erradicação da violência contra a mulher (Convenção de Belém do Pará – 1994) e eliminação de todas as formas de discriminação contra as pessoas portadoras de deficiência (1999).

Essa Convenção regulou o funcionamento da Comissão Interamericana e criou a Corte Interamericana de Direitos Humanos, órgão consultivo e contencioso que tem por escopo a análise de possíveis violações por parte dos Estados membros dos dispositivos da Convenção Americana. Os legitimados a apresentar denúncias na CIDH são os Estados Parte e a Comissão Interamericana, que formaliza junto àquele órgão os pedidos individuais, de grupos ou de organizações não-governamentais levados ao órgão.

A Convenção Americana reconhece e garante os direitos civis e políticos¹⁸ nos moldes do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos. Já os direitos sociais, econômicos e culturais foram incorporados em documento posterior, no Protocolo de San Salvador assinado em 1988.

No tocante aos direitos ambientais, esse mesmo Protocolo, no Art. 11, expressa o direito a um ambiente sadio, entretanto, segundo Mazzuolli e Teixeira (2013), esse dispositivo não seria suficiente para assegurar a proteção ao meio ambiente por não estar no alcance de monitoramento dos sistemas de proteção aos direitos humanos da ONU e dos sistemas regionais, diferente do que ocorre com os demais direitos (civil e políticos, por exemplo).

Essa proteção se daria por “via reflexa” ou “ricochete”, como ensina Carla Amado Gomes, ao associar direitos individuais e coletivos, esses objetos de proteção, ao direito ambiental. Esse tema será melhor detalhado no último capítulo em que se buscará responder ao questionamento se a Corte Interamericana de Direitos Humanos é apta ao Greening (GOMES, 1988 citado por MAZZUOLI, TEIXEIRA, 2013, p.1).

Além do referido artigo do Protocolo de San Salvador, a Organização dos Estados Americanos e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos contam com outras formas de inserção da temática ambiental em suas agendas. No ano de 2001, por exemplo, foi aprovada a primeira resolução sobre direitos humanos e meio ambiente do âmbito da OEA. Conforme pondera Shelton, a resolução foi cautelosa pois apenas destaca a importância de analisar o vínculo entre os dois temas. Em outra resolução, a Assembleia Geral afirma:

¹⁸ Destaca-se o direito: à personalidade jurídica; à vida; à liberdade; não escravidão; julgamento justo; à compensação em caso de erro judiciário; à privacidade; à liberdade de consciência e religião; à liberdade de pensamento e expressão; à resposta; à nacionalidade; à liberdade de movimento e residência; participar do governo; à igualdade legal e à proteção judicial. (PIOVESAN, 2000)

[E] efectivo goce de todos los derechos humanos [...] podría facilitar una mejor protección del medio ambiente, mediante la creación de condiciones para modificar los patrones de conducta que conllevan la alteración del ambiente, la reducción del impacto ambiental derivado de la pobreza y patrones de desarrollo no sostenibles, la difusión más efectiva de información sobre el problema, y la participación más activa de los grupos afectados por el problema en los procesos políticos (ASSEMBLEIA GERAL citado por SHELTON, 2010, p 113).

No âmbito da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, um importante meio de promoção e informação sobre o meio ambiente são os “Informes” sobre os direitos humanos dos diversos Estados membros. Em diversas ocasiões esses informes emitiram pareceres com declarações sobre condições sanitárias e de contaminação de alguns países. Ainda reforçavam a mensagem sobre o vínculo entre um meio ambiente saudável e a proteção dos direitos humanos.

3.2 CASOS PARADIGMÁTICOS SOBRE DEGRADAÇÃO AMBIENTAL E DIREITOS HUMANOS

A análise dos casos que chegam à Comissão em matéria ambiental revela que, diferentemente do que ocorre no Tribunal Europeu onde são julgados casos relativos à poluição sonora¹⁹ ou emissão de enxofre²⁰, a grande maioria das denúncias no âmbito americano está relacionado à violação de direitos de comunidades indígenas e tradicionais. (MAZZUOLI, TEIXEIRA, 2015)

Segundo Mazzuoli e Teixeira (2015, p. 30), dos nove casos mais importantes analisados pela Comissão, apenas dois não estavam relacionados a essas comunidades. O primeiro deles é o caso do Parque Natural Metropolitano de Panamá (Informe N° 84/03), relativo ao dano ambiental causado pela construção de uma rodovia dentro de uma reserva de proteção integral, e o outro é o da comunidade La Oroya (Report N° 76/09), relativo à contaminação causada por um complexo metalúrgico.

É inegável a importância dos casos que envolvem comunidades indígenas e tradicionais para o direito humano ambiental internacional, quer seja porque correspondem a minorias que merecem e precisam de proteção no âmbito dos direitos

¹⁹ Caso Powell y Rayner vs. Reino Unido

²⁰ Caso López Ostra vs. España, de 1994,

humanos, quer por estar localizados em regiões ambientais de grande importância. Entretanto, o recorte teórico escolhido para esse trabalho foi justamente os casos menos comuns na Comissão Interamericana de Direitos Humanos (os que não envolvem os grupos acima citados), uma vez que tendem a crescer em importância à medida que a poluição e degradação ambiental crescem e os Estados não conseguem responder de forma efetiva à demanda por reparação ambiental e cessação dos danos.

Desta forma, serão revisados os principais pontos elencados nas análises de admissibilidade dos casos acima mencionados (Parque Natural Metropolitano do Panamá e Comunidade La Oroya) para posterior análise do posicionamento da Comissão no tocante aos direitos humanos ambientais. Este último tem uma importância singular por se tratar do primeiro caso admitido na Comissão com a específica alegação de violação do direito à saúde, vida, integridade pessoal de uma população inteira pela degradação ambiental causada pela atividade econômica de uma companhia transnacional, o que torna o caso ímpar para a análise dos argumentos utilizados pela Comissão no tocante ao Greening. (SPIELER, 2010, p.1).

3.2.1 Caso do Parque Natural Metropolitano Panamá

O Parque Natural Metropolitano Panamá está localizado em Ancón, região metropolitana da Cidade do Panamá, e forma junto com o Parque Nacional Camino de Cruces e Parque Nacional Soberanía um corredor biológico ao longo do Canal do Panamá.

A idealização deste refúgio ambiental data de 1974, quando começaram os projetos de ocupação do solo, e se concretizou em 1985 com a Lei nº 8 que criou o parque como uma “reserva ecológica, científica e cultural”. (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2003, p. 1).

A importância da área do ponto de vista biológico está na preservação da flora (notadamente do “bosque seco tropical” natural da região do Pacífico nas América Central) e fauna local, equilíbrio hídrico do Canal do Panamá e conservação do regime biológico do Rio Curundú²¹.

²¹ Informações obtidas do site oficial do Parque Natural Metropolitano. <http://www.parquemropolitano.org/espanol/P3/perfil-del-parque/>

A despeito da sua importância para a região, em julho de 1995, foi promulgada a Lei nº 29 para a construção de uma rodovia dentro da reserva. Alegando violação de direito de propriedade dos cidadãos do país e das garantias processuais, Rodrigo Noriega peticionou junto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos alegando desrespeito aos artigos 8 (garantias judiciais); 19 (direitos da criança); 21(1) e (2) direito à propriedade privada – caput); 23(1)(a)(c) (direitos políticos de participação na direção de assuntos públicos); 24 (igualdade perante à lei); e 25(1) e (2)(a)(b)(c) (proteção judicial) da Convenção Interamericana pelo Estado do Panamá. (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2003, p. 1).

O principal argumento utilizado pelo peticionário foi o de violação de propriedade privada (artigo 21), pois o Parque seria de todos os cidadãos e não do Estado. Quando esse tomou decisões de forma monocrática sem passar pelo colegiado, como a lei indica, formado por organizações não governamentais, município e o próprio governo federal, violou aquele direito de todos os cidadãos do país. Além disso, a decisão autoritária contrariou o estabelecido no Estudo de Transporte para a área Metropolitana do Panamá (ESTAMPA) e não teve os impactos ambientais mensurados por estudo adequado (parágrafo 15.) Ainda, foi elencada a violação do direito da criança (artigo 19) em uma interpretação de direito presente e futuro. (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2003, p. 2-3).

O Estado contestou as alegações afirmando que a lei número 8, que instituiu o parque, já permitia a criação de um corredor rodoviário e que este estava contemplado no projeto ESTAMPA. Em relação ao estudo de impacto ambiental, a contestação afirmou que este foi realizado por instituições públicas e privadas e que para compensar a utilização da área do Parque Metropolitano utilizado na construção da rodovia foi ampliado o parque vizinho Camino de Cruces em 590 hectares (parágrafos 21 e 22). (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2003, p. 3-4).

Do ponto de vista processual, a violação da proteção judicial foi arguida na petição por causa da continuação das obras mesmo após os recursos interpostos por organizações não governamentais (parágrafo 16).

Da parte do Estado, a alegação processual foi pelo não esgotamento dos recursos internos, uma vez que haveria outros meios legais para contestar a ilegalidade da obra que não a ação de inconstitucionalidade alegado pela Sociedade AUDUBON.

A Comissão julgou pela inadmissibilidade da petição pelas vítimas não terem sido individualizadas conforme jurisprudência já consolidada na corte.

3.2.2 Caso La Oroya

A comunidade de La Oroya está localizada na Província de Yauli, região dos Andes peruano, rica em minerais. Com pouco mais de 31.000 habitantes, 65% dos quais abaixo da linha de pobreza, a cidade se desenvolveu em torno do complexo metalúrgico que se instalou na região em 1922 e que, quase um século depois, continua a ser a principal fonte de renda e empregos da região.

Esta atividade começou com a empresa americana Cerro de Pasco Copper Corporation e em 1974 foi expropriada pelo regime ditatorial do General Velasco Alvarado. Em 1997 a empresa retornou às mãos da iniciativa privada com a compra da estatal pela americana Doe Run Company.

Desde o período em que o complexo estava sob direção governamental (empresa Centromin), a poluição já era um problema grave na região. Desde 1987 a pequena cidade encravada nos Andes já era mundialmente conhecida por figurar entre as mais poluídas do planeta²².

Apesar do plano de melhorias na área ambiental (Programa de Adecuación y Manejo Ambiental - PAMA) elaborado em conjunto com a empresa Centromin Peru e aprovado pelo Ministerio Peruano de Energía y Minas, a poluição da cidade de La Oroya só aumentou com a aquisição da empresa pela Doe Run, chegando a níveis críticos de contaminação por diversos tipos de metais. Segundo informações da Aida Americas, desde 1999 quase todas as crianças que vivem no entorno do complexo sofrem de contaminação por chumbo (AIDA, 2014, p. 1). Além deste, outros tipos de metais são processados no complexo industrial como cobre, zinco, prata, ouro, arsênio, o cádmio e enxofre. Dentre os inúmeros prejuízos à saúde é possível citar os problemas neurológicos como perda de memória, redução do tempo de reação, capacidade de aprendizagem e problemas comportamentais em crianças, levando inclusive ao óbito nos casos de contaminação por chumbo. O cádmio afeta principalmente o sistema imunológico, renal, cardíaco e pulmonar. O arsênico é

²² Informações do Jornal El Mundo. Disponível em: <<http://www.elmundo.es/elmundo/2007/08/16/ciencia/1187258233.html>>. Acesso em: 02 nov. 2014.

cancerígeno e afeta principalmente pulmão, bexiga, pele, fígado, sistema nervoso e sangue. A contaminação pela associação de vários metais pesados pode ser letal (SPIELER, 2010, p. 22).

Em dezembro de 2006 uma série de entidades e organizações²³ peticionaram junto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos em nome de sessenta e cinco residentes em La Oroya, dentre os quais trinta crianças, contra o Estado do Peru. Os peticionários acusaram o Estado de omissão na fiscalização e no controle da atividade do complexo metalúrgico, situação que estava ciente desde 1999 pelos inúmeros *reports* e decisões judiciais. Além disso, o Estado foi acusado de falhar na implementação de medidas para mitigar os graves efeitos da poluição.

Uma série de dados clínicos sobre a saúde de moradores da região, principalmente crianças, foram apresentados na petição para embasar as denúncias. De acordo com os peticionários, um teste realizado em 2005 mostrou que “nenhuma criança com menos de 6 anos [tinha] um nível de chumbo no sangue abaixo de 20 mg/dl” na região antiga da cidade. Nas demais áreas, apenas “4% das crianças com menos de 6 [anos tinham] níveis de chumbo abaixo de 10 mg/dl”. Essa medida é importante porque é a partir dela que o Centro de Controle e Prevenção de Doenças, a UNICEF e o UNEP (Programa das Nações Unidas para o Ambiente) recomendam acompanhamento médico. As demais análises mostraram dados que chegam a 69 mg/dl de chumbo no sangue, resultados que requeriam medidas urgentes de saúde (acompanhamento e tratamento especializado) e ambientais (remoção de materiais contaminados e controle de emissão). (CIDH, 2009, p. 3)

A ligação entre os resultados dos exames e a contaminação provocada pela atividade mineradora é comprovada pela recorrência de dados negativos obtida em diversos anos (de 1999 a 2005).

Os artigos da Convenção Americana de Direitos Humanos elencados na petição foram: 1.1, obrigação de respeitar os direitos; 2º, sobre a adoção de disposição de direito interno; 4º, direito à vida; 5º, direito à integridade pessoal; 11º, proteção da honra e dignidade; 13º, liberdade de pensamento e de expressão; 8º, garantias judiciais; 19º, direito das crianças; e 25º, direito à proteção judicial, referentes à Convenção Americana de Direitos Humanos. Ainda citaram a violação dos artigos 10

²³Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA), Centro de Derechos Humanos y ambiente (CEDHA), Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) and Earthjustice

e 11 do Protocolo de San Salvador, referentes, respectivamente, à violação do direito à saúde e de um ambiente sadio. (CIDH, 2009, p. 1).

Em relação ao “direito à vida”, protegido pelo artigo 4º da Convenção Americana de Direitos Humanos, o argumento utilizado foi à pré-condição de vida digna e de saúde como corolário àquele direito. Citaram a morte de uma criança, vítima de câncer de pele e que tinha a saúde fragilizada desde a gestação em virtude da exposição ao chumbo, como um caso de cerceamento ao direito à vida causada pelas omissões do Estado. O mesmo argumento serviu para embasar a denúncia de desrespeito ao artigo 10 da Pacto de San José da Costa Rica, sobre o direito à saúde. Da mesma forma, a alegação de atentado contra a integridade pessoal, artigo 5º da Convenção, foi justificada pelos danos físicos (saúde), psicológicos e emocionais causados às vítimas da contaminação e seus familiares, quer seja pelas precárias condições de vida em virtude da saúde debilitada, quer pela perda dos entes queridos vitimados pelos poluentes. (CIDH, 2009, p. 5)

A invasão de privacidade (palavra origina “*intrusion*”) pelos contaminantes, que se espalham pelo ar, solo e água, foi arguida para invocar a proteção da honra e dignidade (art. 11º da Convenção). O direito à liberdade de pensamento e expressão (art. 13º) foi desrespeitado, segundo os peticionários, pela falta de informação quanto à gravidade e efeitos da contaminação, bem como de medidas para diminuir ou reverter os danos. O Estado, além de omitir os dados, induziu ao erro ao associar às doenças às condições climáticas da região (frio e altitude). A falta de informação também provocou a perseguição por parte de moradores não conscientes da situação de contaminação da cidade em relação aos que tentavam alertar para os riscos. (CIDH, 2009, p. 5).

Em relação ao artigo 19, de proteção à criança, o Estado foi acusado de não tomar medidas especiais para proteger a saúde frente às conhecidas condições de insalubridade decorrentes da contaminação ambiental. (CIDH, 2009, p. 35).

As garantias e proteção judicial (artigos 8º e 25º) foram violadas pelo Estado peruano ao não cumprir a sentença do Tribunal Constitucional que deu 30 dias, em maio de 2006, para a implementação de uma série de medidas emergenciais de atendimento à saúde e controle e monitoramento ambiental. (CIDH, 2009, p. 5)

Os peticionários alegaram ainda o esgotamento dos recursos judiciais internos (artigo 2º) do país com a apresentação de um recurso jurídico (*motion*) apropriado para forçar o órgão do governo federal a cumprir os requisitos em matéria

de saúde e meio ambiente. Além disso, a decisão do Tribunal Constitucional, de maio de 2006, não foi respeitada, o que esgota todos os recursos jurídicos internos. (CIDH, 2009, p. 6).

Por fim, foi alegado o desrespeito ao artigo 11 do Protocolo de San Salvador, referente especificamente à violação do direito a um ambiente sadio.

O Estado do Peru, em sua defesa, rebateu as denúncias da petição com vários argumentos que vão do não exaurimento dos recursos da jurisdição interna aos planos de melhorias das condições ambientais e de saúde da cidade de La Oroya.

No tocante aos recursos internos, o Estado alegou que não foi invocado o art. 22 do Código de Processo Constitucional. Esse dispositivo traria a possibilidade de execução coercitiva da sentença. Além disso, destacou que apenas os recursos de mérito foram esgotados, restando o processo de execução que não teve todos os desdobramentos jurídicos cabíveis no plano interno. Por fim, haveria uma última medida cabível chamada “processo de amparo” (*process of amparo*) para amparar garantias fundamentais como as em voga no processo: saúde e meio ambiente equilibrado. Tal petição teria, segundo a defesa, tramitação rápida e simples (CIDH, 2009, p. 8-9).

Sobre as alegações materiais, o Estado criticou a petição por não apontar de forma clara e objetiva as ações estatais consideradas violadoras de direito. Elencou ainda uma série de medidas que visava a melhoria das condições gerais da área (saúde, ambientais e monitoramento da empresa Doe Run), muitas das quais em resposta à sentença do Tribunal Constitucional. (CIDH, 2009, p. 9).

No campo da saúde o Estado aponta que foram promovidas campanhas de higiene, saúde e nutrição, bem como monitoramento da contaminação por chumbo através de exames laboratoriais. Em cooperação com a empresa mineradora foi construído um centro obstétrico e implementado melhorias no centro de saúde já existe. Da mesma forma, foi priorizado o tratamento das enfermidades causadas por contaminação por metais pesado e ampliado o seguro saúde gratuito à população. (CIDH, 2009, p. 7).

Algumas medidas, segundo o Estado, estavam em implementação no momento da resposta à Comissão, tais como: estudos médicos especializados em doenças relacionadas à poluição e aumento do efetivo de profissionais da saúde no centro médico já mencionado. (CIDH, 2009, p. 7).

Na área ambiental, as medidas já adotadas consistiam em um estudo de qualidade do ar, com inventário das emissões de poluentes, e a realização de plano de contingência (*Preventive Plant Stoppage Plan*) para momentos críticos de poluição atmosférica; a inauguração da estação de tratamento de ácido sulfúrico (30/09/2008 - Doe Run); monitoramento da qualidade da água (resultados positivos quanto à concentração de alguns metais pesados); bem como iniciado, em agosto de 2008, um sistema de “estado de alerta” para a população nos momentos de poluição crítica. Além disso, estavam em desenvolvimento novas normas de qualidade ambiental relacionadas a metais pesados. (CIDH, 2009, p. 7-8).

O Estado listou ainda uma série de exigências feitas à empresa Doe Run, como o monitoramento da qualidade do ar, aumento da cobertura dos serviços de saúde e ajuste dos procedimentos da companhia para incorporar paradas de produção quando ocorresse os estados de alerta. O Estado admitiu, entretanto, que as medidas adotadas pela empresa não foram adequadas, o que motivou o início dos procedimentos de sanção contra a companhia baseado em relatórios de inspetores terceiros (CIDH, 2009, p. 8)

A Comissão admitiu a petição com base nos artigos 4, 5, 8, 13, 19 e 25 em conexão com os artigos 1.1 e 2 e inadmissível em relação ao artigo 11 da Convenção.

No exame de admissibilidade, os peticionários, em nome das vítimas, e o Estado peruano são declarados legítimos para figurar como partes junto à Comissão (*ratione personae*). As vítimas estavam sob jurisdição do Estado peruano (*ratione loci*) quando as violações aconteceram (e continuam a acontecer). Como estas são contemporâneas à petição (2006) e o Estado ratificou a Convenção em julho de 1978, a *ratione temporis* de competência também foi observada. (CIDH, 2009, p. 9)

Por fim, os quesitos materiais de violação dos direitos humanos perfazem o escopo da Convenção. Por outro lado, a alegação de violação dos artigos 10 e 11 do Protocolo de San Salvador e os artigos 2, 3, 6, 16 e 24 da Convenção sobre os Direitos da Criança não foram aceitos porque a Comissão não é competente nesta e limitada aos artigos 8.a e 13 em relação àquele instrumento.

Em relação à admissibilidade por exaustão dos recursos jurídicos internos, a Comissão admitiu a possibilidade de utilização do mandado de amparo, mas foi taxativa ao afirmar que a parte não precisa esgotar todos os remédios. Ou seja, tendo seguido uma das alternativas possíveis (*motion to enjoin enforcement*), o Estado já teria a oportunidade de cumprir a sentença. Frisa ainda a Comissão que já tinha

transcorrido três anos desde a sentença do Tribunal Constitucional sem que o Estado cumprisse as medidas a ele impostas (tempo esse considerado “injustificável” segundo o relatório). O tempo determinado pela sentença era de um mês. Esse argumento foi aceito também como uma possível prova de violação dos direitos consagrados nos artigos 8º (garantias judiciais) e 25º (proteção judicial) em associação aos artigos 1.1 e 2º da Convenção. (CIDH, 2009, p. 9)

A alegação de violação do art. 13 (liberdade de pensamento e de expressão) pode ter sido cometida, segundo a Comissão, na manipulação e omissão de informações sobre a poluição ambiental, bem como nos supostos assédios para calar as vozes que tentavam divulgar as informações.

Por fim, em análise aos fatos alegados, a Comissão considerou que as mortes e problemas de saúde como consequências às omissões e ações do Estado frente à crítica poluição podem ser considerados violações aos artigos 4 (direito à vida) e 5 (integridade pessoal) da Convenção, bem como do artigo 19, direitos da criança, em relação a esses.

4 O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS É APTO AO GREENING?

O objetivo deste capítulo é analisar os casos apresentados anteriormente, comentar sobre a situação atual da cidade La Oroya (caso que foi admitido na Comissão) para, ao final, responder o questionamento se o Sistema Interamericano é apto ao *greening* nos direitos humanos.

4.1 ANÁLISE DO POSICIONAMENTO DA COMISSÃO NO CASO DO PARQUE NATURAL METROPOLITANO PANAMÁ

O caso do Parque Metropolitano do Panamá teve a petição declarada inadmissível por questões processuais e não de mérito. Obviamente não é possível saber qual seria o posicionamento da Comissão quanto “aos fatos” caso o requisito processual estivesse em conformidade, por isso a análise deste caso ficará restrita à interpretação dos art. 47 e 44, que motivaram a inadmissibilidade da petição.

O artigo 47, citado na justificativa da Comissão, elenca os casos em que as petições serão declaradas inadmissíveis²⁴ e o artigo 44 determina quem pode figurar no pólo ativo da demanda²⁵. No relatório, a Comissão afirma que no âmbito americano, diferentemente de outros sistemas de direitos humanos, o polo ativo não se restringe apenas à vítima, seus familiares ou a quem tenha algum interesse pessoal direto ou indireto no caso²⁶. Desta forma, pode-se afirmar que o Sistema Interamericano é inovador neste quesito se comparado com outros sistemas ao abrir a possibilidade para que terceiros peticionem sem ter inclusive a anuência ou procuração das supostas vítimas. (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2003, p. 4).

Por outro lado, a Comissão, assim como Corte, limita a admissibilidade aos casos onde as vítimas são determinadas ou determináveis (casos excepcionais), não

²⁴ Artigo 47 - (...) a. não preencher algum dos requisitos estabelecidos no artigo 46; b. não expuser fatos que caracterizem violação dos direitos garantidos por esta Convenção; c. pela exposição do próprio peticionário ou do Estado, for manifestamente infundada a petição ou comunicação ou for evidente sua total improcedência; ou d. for substancialmente reprodução de petição ou comunicação anterior, já examinada pela Comissão ou por outro organismo internacional

²⁵ Artigo 44 - Qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não-governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados membros da Organização, pode apresentar à Comissão petições que contenham denúncias ou queixas de violação desta Convenção por um Estado Parte.

sendo possível, portanto, petições para violações com vítimas que não podem ser individualizadas. Essa é uma interpretação restritiva do art. 44 da Convenção, pois o referido dispositivo assim não determina, ficando à jurisprudência o papel de fornecer os limites e parâmetros com que a Comissão trabalha no caso concreto. Apenas no Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos esse posicionamento está positivado.

Artigo 35. Submissão do caso pela Comissão: 1. O caso será submetido à Corte mediante apresentação do relatório ao qual se refere o artigo 50 da Convenção, que contenha todos os fatos supostamente violatórios, inclusive a identificação das supostas vítimas. (...) 2. Quando e justificar que não foi possível identificar alguma ou algumas das supostas vítimas dos fatos do caso, por se tratar de casos de violações massivas ou coletivas, o Tribunal decidirá em sua oportunidade se as considera vítimas. (CORTE IDH, 2009, Art. 35))

Com isso, questões relativas ao meio ambiente (ou apenas ao “meio” como prefere Ost) ficam prejudicadas por ser este um direito difuso²⁷. As agressões ao meio, que são sem dúvida violações a diversos direitos humanos consagrados pela Convenção, atingem direta e indiretamente um grande número de pessoas, sendo, desta forma, muitas vezes difícil determinar ou individualizar todas as vítimas (até mesmo porque seria impossível, no caso dado, elencar todos os cidadãos da Cidade do Panamá) e à extensão dos danos.

Shelton lamenta a interpretação dada, pois

(...) sugere que quanto mais amplas e generalizadas sejam as violações – o que pode ocorrer em muitos contextos em que o dano ambiental constitui a base da denúncia – menor é a probabilidade de que a denúncia seja considerada admissível. (SHELTON, 2010, p.126, tradução nossa).

Entende-se que esse posicionamento do Sistema Interamericano precisa ser revisto. Dentro de um contexto em que os Estados são cada vez mais pressionados pelo capital e pela necessidade de crescimento contínuo, o que resulta em uma flexibilização não propriamente das legislações ambientais, mas antes da fiscalização

²⁷ Segundo Gianpaolo Paggio Smanio direitos difusos “são indivisíveis e, embora comuns a certas categorias de pessoas, não se pode afirmar com precisão a quem pertencem, nem em que medida quantitativa são compartilhados”. Nesta medida, o conjunto de sujeitos a quem pertence o direito difuso é indeterminável ou muito difícil de determinar. O exemplo clássico de direito difuso é o meio ambiente equilibrado

e sanção, os sistemas internacionais de Direitos Humanos são alternativas ou “última instância” à constranger os Estados no sentido de cumprir o seu dever com a sociedade.

Casos recentes como o desastre ambiental causado pela empresa Samarco em Minas Gerais e a resposta do Estado brasileiro até o momento dão uma dimensão da extensão dos problemas ambientais e a dificuldade de individualizar as vítimas. Em um sentido amplo, toda a sociedade perdeu em diversidade biológica, água potável (questão cada vez mais problemática), lazer entre outras muitas consequências. Restringir as petições apenas às vítimas determinadas é restringir a própria atuação do Sistema Interamericano.

Ainda, como bem aponta Shelton, tanto a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, quanto a Convenção Americana,

(...) han afirmado que en la interpretación y aplicación de las disposiciones de los instrumentos regionales de derechos humanos se debe tomar en cuenta “la evolución en el campo del derecho internacional en materia de derechos humanos, dado que tales instrumentos fueron concebidos primero y teniendo debidamente en cuenta otras normas del derecho internacional aplicables a los Estados miembros contra los que se interpongan debidamente denuncias de violación de los derechos humanos”. Tanto la Comisión como la Corte han dejado en claro que la Declaración y la Convención *Americanas se deben interpretar y aplicar a la luz de los acontecimientos actuales* en el campo del derecho internacional, particularmente el derecho de los derechos humanos, como queda de manifiesto en los tratados, costumbres y demás fuentes pertinentes del derecho internacional (SHELTON, 2010, p. 115)

Ou seja, com a evolução do direito em todos os seus campos (internacional, humanos, ambiental, etc.) e novas formas de entendimento do direito propriamente dito (difuso, coletivo stricto sensu, metaindividual), não pode mais a proteção ficar restrita ao direito individual consagrado na longínqua Revolução Francesa. Como aponta a autora, o Sistema Interamericano se compromete, através dos seus instrumentos, à acompanhar a evolução do direito internacional o que certamente requer uma nova interpretação para o art. 44 da Convenção e uma abertura no que concerne ao regulamento da Corte sobre o tema.

Acompanhando esse entendimento, não apenas em matéria de inclusão de direitos que extrapolam a esfera individual, como também em matéria ambiental, é possível citar a recém aprovada Declaração Americana sobre o Direito dos Povos

Indígenas (14 de junho de 2016). A declaração, que demorou 17 anos para ser aprovada, consagrou em seu artigo 6^o²⁸ os direitos coletivos dos povos indígenas.

Muito embora esses direitos se restrinjam a um grupo, diferindo substancialmente dos direitos difusos característico do direito ambiental, é possível afirmar o que Direito no âmbito da OEA está evoluindo no sentido de reconhecer e proteger grupos de pessoas de forma diferenciada. Da mesma forma que o direito coletivo, acredita-se também ser necessária a evolução para a proteção de interesses difusos no âmbito de todo o sistema americano.

Outro ponto interessante dessa declaração é sobre a proteção ao meio ambiente, que foi inclusive um dos pontos controvertidos nas negociações de elaboração do documento. Em pelo menos dois momentos a questão ambiental foi colocada de forma clara e contundente. O mais importante e direto foi artigo 10^o²⁹ em que se reafirma o direito à proteção do meio ambiente, devendo os Estados protegê-lo para que se mantenha “saudável, seguro e sustentável”. O artigo 18^o, por sua vez, dispensa proteção “às plantas, animais, minerais (...) e outros recursos naturais de uso medicinal” essenciais ao direito à saúde da população indígena³⁰. (OEA, 2016)

Com isso, mais um instrumento no âmbito da OEA reafirma a importância do meio ambiente, a necessidade, o direito e o dever de protegê-lo, mesmo que restrito

²⁸ Artículo VI. Derechos colectivos Los pueblos indígenas tienen derechos colectivos indispensables para su existencia, bienestar y desarrollo integral como pueblos. En este sentido, los Estados reconocen y respetan, el derecho de los pueblos indígenas a su actuar colectivo; a sus sistemas o instituciones jurídicos, sociales, políticos y económicos; a sus propias culturas; a profesar y practicar sus creencias espirituales; a usar sus propias lenguas e idiomas; y a sus tierras, territorios y recursos. Los Estados promoverán con la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas la coexistencia armónica de los derechos y sistemas de los grupos poblacionales y culturas.

²⁹ Artículo XIX. Derecho a la protección del medio ambiente sano 1. Los pueblos indígenas tienen derecho a vivir en armonía con la naturaleza y a un ambiente sano, seguro y sustentable, condiciones esenciales para el pleno goce del derecho a la vida, a su espiritualidad, cosmovisión y al bienestar colectivo. 2. Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar, restaurar y proteger el medio ambiente y al manejo sustentable de sus tierras, territorios y recursos. 3. Los pueblos indígenas tienen el derecho de ser protegidos contra la introducción, abandono, dispersión, tránsito, uso indiscriminado o depósito de cualquier material peligroso que pueda afectar negativamente a las comunidades, tierras, territorios y recursos indígenas 4. Los pueblos indígenas tienen derecho a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos. Los Estados deberán establecer y ejecutar programas de asistencia a los pueblos indígenas para asegurar esa conservación y protección, sin discriminación.

³⁰ Artículo XVIII. Salud 1. Los pueblos indígenas tienen derecho en forma colectiva e individual al disfrute del más alto nivel posible de salud física, mental y espiritual. 2. Los pueblos indígenas tienen derecho a sus propios sistemas y prácticas de salud, así como al uso y la protección de las plantas, animales, minerales de interés vital, y otros recursos naturales de uso medicinal en sus tierras y territorios ancestrales.

às comunidades indígenas. Isso reforça, no nosso entendimento, a proteção que deve ser dada ao meio como um direito humano mesmo que de forma ricochete no âmbito da Comissão e da Corte.

4.2 ANÁLISE DO POSICIONAMENTO DA COMISSÃO NO CASO LA OROYA

Diferentemente do caso do Parque Metropolitano do Panamá, a petição apresentada no caso La Oroya foi aceita pela Comissão por individualizar as vítimas da contaminação ambiental causada pela mineradora instalada na região, além de cumprir (obviamente) outros requisitos de admissibilidade.

A esse respeito é importante frisar a crítica anteriormente feita sobre a necessidade de determinação dos afetados nos casos em que as violações de direitos humanos são consequências de desastres ambientais. A particularidade que envolve esse tipo de violação é a dificuldade (se não impossibilidade) de determinar claramente toda a extensão dos danos e vítimas envolvidas. Além disso, há o fator tempo, crucial em casos de contaminação. Um bom exemplo disso é o já citado caso de contaminação por mercúrio na Baía De Minamata, Japão, entre os anos 50 e 70. As consequências do desastre ambiental começaram a aparecer 20 anos após o fato e se estendem até hoje, uma vez que as anomalias passam de geração em geração.

No caso dado, a petição apresentada à Comissão nominou primeiramente 65 supostas vítimas da contaminação ambiental na cidade de La Oroya. Em 03 de maio deste ano, a Comissão estendeu as medidas cautelares dispensadas àquelas a mais 14 pessoas. Tendo em vista o caráter difuso da violação, o número de pessoas contaminadas que teve e continuam tendo seus direitos cerceados é, com certeza, superior às 79 vítimas individualizadas no documento dos petionários e na solicitação adicional apresentada neste ano (2016). Reitera-se, portanto, a crítica e a necessidade de evolução do entendimento do Sistema Interamericano a respeito desse critério de admissibilidade por ser considerado ultrapassado frente às necessidades contemporâneas de proteção dos direitos humanos decorrente de questões ambientais.

No tocante aos fatos, a petição foi admitida com fulcro nos artigos 4, 5, 13, 18, 8 e 25 da Convenção. O direito à vida e saúde, consagrados respectivamente nos artigos 4 e 5 (esse último de forma estendida quando fala em integridade física, psíquica e moral), já foram amplamente relacionados com questões ambientais pela

Comissão em outras situações. No Informe sobre a Situação dos Direitos Humanos do Equador no ano de 1997, a Comissão reafirmou que a “contaminação ambiental y la degradación del medio ambiente constituyen una amenaza persistente” para os direitos elencados nos referidos artigos. (CIDH citada por SHELTON, 2010).

Acrescentou a Comissão no mesmo documento,

Los Estados partes deben tomar ciertas medidas positivas para salvaguardar la vida y la integridad física. La contaminación ambiental grave puede presentar una amenaza a la vida y la salud del ser humano, y en su debido caso puede dar lugar a la obligación del Estado de tomar medidas razonables para evitar dicho riesgo, o las medidas necesarias para responder cuando las personas han sido lesionadas. (CIDH citada por SHELTON, 2010, p. 116).

No caso La Oroya, o Estado peruano supostamente (ou efetivamente, aguarda-se a definição da Comissão) falhou: antes, na falta de promoção dessas medidas positivas protetivas, e depois, ao não responder adequadamente ao dano e sua reparação. Da mesma forma que na cidade peruana, a situação do Equador também estava relacionada a danos ambientais causados por empresas privadas, mas é sobre o Estado que recai a responsabilidade por falhas e omissões de fiscalização e pela falta de implementação de medidas e sanções para que as leis existentes no âmbito interno possam ser efetivamente cumpridas.

O artigo 13, que versa sobre o liberdade de pensamento e expressão, o 25, proteção judicial, e o 8, garantias judiciais, são importantes na conexão entre o direito ambiental e os direitos humanos. Como ressalta Shelton, a Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento em seu décimo princípio versa sobre o acesso à informação, participação pública e o acesso à procedimentos judiciais e administrativos para o correto endereçamento de questões relativas ao meio ambiente. É o entendimento de que a participação dos cidadãos é a melhor forma de tratamento dessas questões³¹. (SHELTON, 2010)

No caso La Oroya, os petionários denunciaram a violação dos direitos consagrados naqueles artigos pela tentativa de intimidação aos grupos que buscavam alertar aos moradores da região sobre a situação insalubre do meio devido à contaminação. Além disso, a questão judicial ficou prejudicada pelo posicionamento estatal frente as decisões da Suprema Corte.

³¹ porque “el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda” (SHELDON)

Por fim, não é possível deixar de comentar a limitação de competência da Comissão e da Corte no que tange ao Protocolo de San Salvador. O artigo 19.6 do referido documento restringe a possibilidade de ação dos órgãos do Sistema Interamericano apenas em relação a violações de direitos humanos elencados nos artigos 8.1 e 13. Ou seja, os artigos 10 e 11 que tratam, respectivamente, sobre saúde e meio ambiente não podem ser discutidos nos sistemas de peticionamento individual. Essa limitação de competência demonstra que a temática ambiental ainda é insipiente do âmbito do Sistema Americano não por falta deste, mas pela resistência dos Estados partes que são, em última instância, quem negocia, aceita e ratifica os tratados internacionais.

Para contornar essa questão de competência material e, em última instância, da falta de um sistema de envergadura para tratar da temática ambiental no âmbito das Américas, o Sistema Interamericano trabalha o tema com a técnica “ricochete”, em que as violações ao meio não são tratadas diretamente (direito a um meio ambiente saudável e/ou violações contra o meio), mas de forma indireta como violações de direitos humanos de diversas formas: vida, propriedade, garantias processuais, etc.

Mas a final de contas, como está La Oroya 10 anos após a petição e 7 anos após o caso ter sido admitido no âmbito da Comissão? Segundo informações da AIDA (Associação Interamericana para a Defesa do Meio Ambiente) e da APRODEH (Associação Pró Direitos Humanos), a pequena cidade incrustada na “cierra central” do país continua a figurar na lista dos locais mais poluídos do mundo, à despeito da pressão causada pela pelas medidas cautelares impostas pelo Comissão. No ano 2015 a cidade apareceu em oitavo lugar no ranking dos locais mais poluídos do mundo.

Como se não bastasse a tragédia ambiental, a região sofre com a paralização das atividades da mineradora que está em processo de liquidação há seis anos. Mais de 1200 trabalhadores estão vivendo com ajuda governamental até que a empresa consiga finalmente ser vendida. De acordo com o site do jornal La República, os principais pontos ou reivindicações dos investidores seria a flexibilização trabalhista, modificação dos parâmetros de qualidade ambiental do ar (Estándares de Calidad Ambiental del Aire (ECA)) e medidas para descontaminação do solo. Ou seja, os investimentos para recuperar La Oroya são considerados muito alto para as empresas interessadas em explorar a mineração na região.

Assim, somado ao desastre ambiental, há o desastre social provocado pelo declínio da principal atividade econômica da região. Isso fica muito claro na declaração da Ministra de Energia e Minas, Rosa María Ortiz. Segundo o jornal La República, Ortiz, “indicó que Doe Run no ha sido vendida por la “intransigencia” de los trabajadores, quienes pedían que se rebaje los estándares ambientales”. (LA REPÚBLICA, 2016)

Nas palavras da ministra,

No creo que este gobierno tenga que hacer algún mea culpa. Los trabajadores quieren que se relajen las normas ambientales para que puedan seguir trabajando en la **fundición de La Oroya**. Para mí sería un retroceso en lo que avanza el mundo en cuidados ambientales (LA REPÚBLICA, 2016)

No tocante ao Sistema Interamericano, os peticionários e a própria cidade continuam aguardando uma definição da Comissão quanto a judicialização do caso na Corte Interamericana. Passados 7 anos e nenhuma ação efetiva do governo para resolver a questão, espera-se que a Comissão emita um parecer para que o Estado peruano possa ser responsabilizado perante à Corte pelas omissões no tocante aos direitos humanos. Sem dúvida esse é um passo importante para o Sistema Interamericano se consolidar no greening dos direitos humanos internacional.

4.3 AFINAL, O SISTEMA INTERAMERICANO É APTO AO GREENING NOS DIREITOS HUMANOS?

A temática ambiental mais do nunca é urgente. Segundo pesquisa do projeto “Vulnerabilidade à Mudança do Clima”, da Fundação Oswaldo Cruz em parceria com o Ministério do Meio Ambiente, o clima da região sul do Brasil, que já mudou muito nas últimas décadas, terá alterações ainda mais profundas. Calor excessivo (aumento de até 5,6°C) e falta de chuvas (18% a menos de volume) ocasionarão mudanças importantes na agricultura, para falar apenas de um dos aspectos relacionados a problemas ambientais. (FIOCRUZ, 2016 citado por G1, 2016).

Do outro lado do mundo, há consenso entre políticos e cientista de que até 2050 Bangladesh terá seu território devorado pelo mar em pelo menos 17%, o que deslocará cerca de 18 milhões de pessoas. (HARRIS, 2014 citado por FOLHA DE SÃO PAULO, 2014)

Em um mundo claramente em “mutação” climática, não mereceria o meio ambiente uma Comissão e Corte Internacional própria para julgar esses litígios cada vez mais graves (novamente há que se exemplificar com o caso Samarco, o maior desastre ambiental brasileiro) e que traz consequências cada vez mais dramáticas?

Acreditamos que não só mereceria como que será inevitável em um futuro não tão distante. Entretanto, devido à própria urgência do tema não é possível aguardar as extensas negociações que antecedem à criação de Tribunais ou Corte Internacionais. Por este motivo, o “Greening Internacional” no âmbito jurídico utiliza os direitos humanos de forma reflexa ou ricochete para suprir a lentidão das negociações no âmbito das organizações “supranacionais”. O embasamento para essa forma de atuação está na universalidade, inter-relação e indivisibilidade dos direitos humanos que justificam a proteção do meio de forma oblíqua como a proteção do próprio direito humano à vida e à dignidade.

Como procurou-se evidenciar ao longo do trabalho, essa atuação não é plena uma vez que não há, pelo menos não no âmbito da Convenção Interamericana, dispositivos de proteção direta do meio ambiente. No tocante aos demais documentos que compõe o Sistema Interamericano, o dispositivo do Protocolo de San Salvador que versa sobre o tema não é passível de controle jurisdicional da Corte por vedação do próprio acordo.

Contudo, o Sistema conta com instrumentos não vinculativos de pareceres e resoluções que se por um lado não obriga os Estados, por outro atua pelo menos de forma a gerar pressão internacional sobre os problemas que precisam de solução.

Por esses motivos, acreditamos que a resposta à pergunta que embasou esse trabalho seja positiva. O Sistema Interamericano é sim apto ao Greening dos Direitos Humanos no seu âmbito de atuação, ou seja, nos países do continente americano que aceitaram a sua jurisdição, quer pela ausência de outras instituições supranacionais aptas a enfrentar esse tipo de problema, quer por atuar de pleno direito na defesa do meio como uma forma de defender os direitos humanos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como afirmou Cançado Trindade (1993) no início da década de 1990, o meio ambiente entrou definitivamente na agenda política internacional com a Rio 92. Vinte e quatro anos depois, mais uma grande Conferência (Johanesburgo) realizada e dois protocolos internacionais (Kyoto e Paris), o meio ambiente continua mais do nunca em voga. Um bom parâmetro para essa afirmação foi a ratificação, em setembro deste ano, do Protocolo de Paris pelos Estados Unidos e China, principais países responsáveis pela emissão de gases de efeito estufa.

O acordo global assinado por representantes de 195 países tem uma meta ambiciosa: frear a emissão desses gases até 2025-2030 para que a elevação da temperatura global não ultrapasse 2% em relação ao período pré-industrial.

É inegável a importância do compromisso internacional firmado, afinal, depois do fracasso do Protocolo de Kyoto, a adesão da maioria dos países do globo reflete a urgência do tema. Contudo, o acordo utiliza a expressão “compromissos voluntários”, ou seja, há uma pressão internacional para que os países cumpram com as metas estabelecidas, mas nenhuma sanção foi estipulada para aqueles que não as cumprir.

Tendo em vista a falta de um poder sancionador global (ou mesmo regional) para que os compromissos com o meio ambiente sejam cumpridos, acreditamos ser de suma importância a atuação dos sistemas regionais de direitos humanos. Estes sistemas, ao invocar a unidade e indivisibilidade dos direitos humanos, têm legitimidade para atuar, emitir pareceres e julgar casos de violações ao meio ambiente como resultado de violação última àqueles direitos consagrados.

Para chegar a conclusão apresentada acima, o presente trabalho percorreu os caminhos traçados pelo Direito Ambiental Internacional: o contexto em que surgiu e ganhou força, as Conferências (Estocolmo e Rio 92) que deram visibilidade internacional para o tema e a conjugação de esforços com os Direitos Humanos.

Dentro do sistema regional do qual o Brasil faz parte, o Sistema Interamericano, o trabalho focou em dois casos paradigmáticos analisados pela Comissão que envolveram a temática ambiental. O recorte metodológico buscou as situações que não envolveram comunidades tradicionais e indígenas por entender que a jurisprudência nesses casos já está pacificada.

Sem a pretensão de esgotar o tema, até mesmo porque acreditamos que há um longo caminho a percorrer na busca de um meio ambiente equilibrado, procurou-

se mostrar que o Sistema Interamericano é sim uma alternativa quando os Estados falham na fiscalização ou na promoção positiva dos direitos humanos.

REFERÊNCIAS

BENJAMIN, Antônio Herman. Caderno Jurídico da Escola Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo (Org.). *A Natureza no Direito Brasileiro: coisa, sujeito ou nada disso. **Bioética e Biodireito***, São Paulo, v. 1, n. 2, p.149-172, jul. 2001. Trimestral. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Escola_Superior/Biblioteca/Cadernos_Tematicos/bioetica_e_biodireito.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2016.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **A proteção internacional dos direitos humanos: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos**. São Paulo: Saraiva, 1991.

CIDH. *Informe Nº 76/09. Admisibilidad. Comunidad de la Oroya (Perú)*. 5 de agosto de 2009. Disponível em <<https://www.cidh.oas.org/annualrep/2009eng/Peru1473.06eng.htm>>. Acesso em: 20 de agosto de 2016.

CIDH, Relatório n. 88/03, Petition 11.533, Inadmissibilidade, Parque Natural Metropolitano Panamá, 22 de outubro de 2002. Disponível em <<https://cidh.oas.org/annualrep/2003port/Panama.11533.htm>>. Acesso em: 20 de agosto de 2016.

LAGO, A. A. C. **Estocolmo, Rio, Johannesburgo: o Brasil e a três conferências ambientais das Nações Unidas**. Brasil. Thesaurus Editora. 2007.

MAGALHÃES, Juraci Perez. **A evolução do direito ambiental no Brasil**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

MAZZUOLI, Valério. TEIXEIRA, Gustavo. **Protección jurídica del medio ambiente en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**. Revista Internacional de Derechos Humanos. 2015. V – n. 5. Disponível em <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r34252.pdf>>. Acesso em: 13 de maio de 2016.

OEA. **Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos (2009)**. San José, Costa Rica: 2009

OST, François. **A natureza à margem da lei: A ecologia à prova do Direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 11. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

PIOVESAN, Flávia. **O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos**. In: GOMES, Luiz Flávio; PIOVESAN, Flávia. (coord.). *O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o direito brasileiro*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2010.

SHELTON, Dinah. **Derechos ambientales y obligaciones en el sistema interamericano de derechos humanos**. In: Anuario de Derechos Humanos 2010 del Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Santiago: Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, 2010, p. 111-127. Disponível em: <<http://www.anuariocdh.uchile.cl/index.php/ADH/article/viewFile/11486/11847> - PÁGINA 112>. Acesso em: 16 ago. 2016.

SPIELER, Paula. **The La Oroya Case: the Relationship Between Environmental Degradation and Human Rights Violations**. In: *Human Rights Brief*, v. 18, No. 1. Washington: American University Washington College of Law, 2011, pp. 19-23.

OEA. **Declaração Americana sobre o Direito dos Povos Indígenas**. San José, Costa Rica: 2016. Disponível em <<http://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf>>. Acesso em: 20 de outubro de 2016