



Tutela jurídica do meio ambiente na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos

Protección jurídica del medio ambiente en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

The Environmental Protection in the Jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights

Valerio de Oliveira MAZZUOLI

Universidade Federal de Mato Grosso (Brasil)
mazzuoli@ufmt.br

Gustavo de Faria Moreira TEIXEIRA

Universidade de Cuiabá (Brasil)
gustavofmteixeira@hotmail.com

RECIBIDO: 2015-04-06 / ACEPTADO: 2015-08-03

Resumo: Este ensaio tem por finalidade compreender as inter-relações entre os sistemas de proteção internacional do meio ambiente e dos direitos humanos, bem assim as contribuições da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos para o fortalecimento da proteção dos direitos civis e políticos nos casos relativos à tutela ambiental.

Palavras-chave: Direitos humanos; Meio ambiente; Sistema interamericano; Defesa pela via reflexa; «Greening»; Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

Resumen: Este ensayo tiene por finalidad el estudio de las relaciones entre los sistemas internacionales de protección del medio ambiente y de los derechos humanos, así como las contribuciones de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para el fortalecimiento de la protección de los derechos civiles y políticos en los casos relativos a la tutela ambiental.

Palabras clave: derechos humanos; medio ambiente; sistema interamericano; defensa a través de la vía indirecta; «Greening»; Convención Americana de Derechos Humanos.

Abstract: This paper aims to understand the interrelationships between the international environmental protection and the human rights protection systems, as well as the contributions of the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights to the strengthening of the civil and political rights protection in cases involving environmental issues.

Keywords: Human rights; Environment; Inter-American System; environmental protection through the reflex pathway; Greening; American Convention on Human Rights.





1. INTRODUÇÃO

Em que pese a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem (1948) e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969) – assim como a Convenção Europeia de Direitos Humanos (1950) – não possuírem em seus respectivos textos qualquer direito de cunho *ambiental*, é certo que a prática tanto da Comissão quanto da Corte Interamericana de Direitos Humanos tem demonstrado que, no contexto regional interamericano, é possível amparar (e proteger) temas ligados ao meio ambiente de maneira eficaz, cuja influência é exemplificada pelo fenômeno nominado *greening* (ou «esverdeamento») do direito internacional dos direitos humanos¹.

O *greening* é, portanto, a técnica que permite tutelar o meio ambiente nos sistemas regionais de proteção, que, *a priori*, não contam com proteção específica sobre essa temática. Nesse sentido, faz-se necessário compreender os efeitos desse «esverdeamento» da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, bem como suas implicações para o aperfeiçoamento do nosso sistema regional de proteção dos direitos humanos.

2. O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E A TEMÁTICA AMBIENTAL

Estruturado sob a égide da Carta da Organização dos Estados Americanos, pela Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem e pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos, o sistema interamericano de direitos humanos tem, desde a sua origem, participado dos debates relativos aos grandes temas do direito internacional público.

Vale destacar que Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem é oito meses mais jovem que a Declaração Universal de Direitos Humanos da ONU, de 10 de dezembro de 1948; e que a Carta da OEA de 1948, em seu art. 106, se antecipou à própria ONU nas discussões sobre um sistema de proteção dos direitos humanos, ao estabelecer uma futura Convenção voltada

¹ Para tanto, faz-se necessário desenvolver estratégias e técnicas capazes de vincular temas *ambientais* aos dispositivos da Convenção Americana, como os relacionados às garantias judiciais, liberdade de expressão, direito de propriedade, entre outros. Para detalhes, v. SANDS, P. (ed.), *Greening international law*, London: Earthscan Publications Limited, 1993; TEIXEIRA, G. F. M., *O greening no sistema interamericano de direitos humanos*, Curitiba: Juruá, 2011; e MAZZUOLI, V. O. & TEIXEIRA, G. F. M., «Greening the Inter-American human rights system», *L'Observateur des Nations Unies*, vol. 33 (2013), pp. 299-313.





ao estabelecimento das normas de funcionamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos².

Tal Convenção, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos – também conhecida como *Pacto de San José da Costa Rica* –, além de regulamentar o funcionamento da Comissão Interamericana, criou ainda a Corte Interamericana de Direitos Humanos, órgão consultivo e contencioso do sistema regional interamericano.

Para os Estados-partes da Convenção que reconhecem a sua competência contenciosa, a Corte Interamericana funciona como órgão responsável pela análise das ações de responsabilidade internacional apresentada ou pelos Estados-partes ou pela Comissão Interamericana (baseada em queixas individuais) contra Estados que tenham, em tese, violado dispositivos da Convenção Americana³. Considerando que nunca, até o presente momento, um Estado-partes tenha acionado outro perante a Corte Interamericana, o envio de casos à Corte tem se notabilizado pela atuação da Comissão Interamericana, após a análise de petições individuais que lhes são submetidas nos termos dos arts. 44, 46 e 47 da Convenção.

Enquanto a OEA, entre as décadas de 60 e 70, estabelecia os mecanismos de seu sistema de proteção dos direitos humanos, a questão ambiental se notabilizava como grande tema global, sobretudo após o período de descolonização da África. Diante dos dramas em torno da degradação ambiental, tanto a Conferência Internacional sobre o Meio Ambiente Humano (Estocolmo, 1972) quanto a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio de Janeiro, 1992) inseriram no rol das garantias fundamentais do ser humano o direito de acesso ao meio ambiente sadio⁴.

² Dos 34 membros ativos da OEA, somente Antígua e Barbuda, Bahamas, Belize, Canadá, Estados Unidos, Guiana, Saint Kitts e Nevis, Santa Lúcia e São Vicente e Granadina jamais ratificaram a Convenção. Em relação a tais Estados bem como àqueles que não reconhecem a jurisdição da Corte Interamericana, a Comissão atua como órgão geral, devendo publicar/ apresentar à Assembleia Geral da OEA informes em seu Relatório Anual a respeito da atuação de tais Estados no estabelecimento de políticas em prol dos direitos humanos. *Vid.* General Information of the American Convention on Human Rights. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/english/Sigs/b-32.html> (Último acesso em 18-04-2015). Cf. ainda: GOMES, L. F. & MAZZUOLI, V. O., *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos: Pacto de San José da Costa Rica*, 3. ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010 p. 360-363; e FIX-ZAMUDIO, H., *Protección jurídica de los derechos humanos*, México: Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991, p.164.

³ Dos 24 Estados-partes da Convenção, apenas três – Dominica, Grenada e Jamaica – ainda não se submetem à jurisdição da Corte.

⁴ SOARES, G., *Direito internacional do meio ambiente: emergências, obrigações e responsabilidades*. São Paulo: Atlas, 2001, p. 45-49.





Em 1993, a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, realizada em Viena, confirmou essa lógica ao afirmar que todos os direitos humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados⁵. Dessa forma, Estocolmo, Rio e Viena contribuíram para a «globalização»⁶ do direito do meio ambiente, fenômeno consistente na maior compreensão e interconexão dos mecanismos de proteção dos direitos humanos aos temas ambientais.

2.1. *Proteção internacional do meio ambiente e dos direitos humanos*

A tutela jurídica do meio ambiente, a partir da Conferência Rio-92, estrutura-se por uma «nova engenharia» consistente na aceleração dos mecanismos de adoção e entrada em vigor de normas internacionais relacionadas ao meio ambiente, por intermédio da adoção nos tratados «mais emblemáticos» de anexos, apêndices e termos genéricos, que, propositadamente, formam um vasto campo normativo a ser complementado por futuras decisões advindas de encontros periódicos dos Estados-partes: as chamadas *Conferências das Partes* ou *COPs*⁷.

Esse *aggiornamento* – para falar como Guido Soares – do contemporâneo direito internacional do meio ambiente, no entanto, não é livre de desvantagens: se a técnica das convenções-quadro imprime maior agilidade nos compromissos assumidos pelos Estados, por outro, há de se reconhecer que tal «engenharia» traz sérios questionamentos quanto a eficácia de suas decisões, uma vez que se constituem em normas de *soft law*, sem *status* de norma jurídica propriamente cogente, e que, se descumpridas, não ensejam sanções aos Estados⁸.

⁵ PIOVESAN, F., *Direitos Humanos: Desafios e perspectivas contemporâneas*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 56. Cf. ainda: SOUSA SANTOS, B. DE, «Uma concepção multicultural de direitos humanos», *Revista Lua Nova*, São Paulo, vol. 39 (1997), p. 105-201; e HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 1994: Events of 1993*. New York, Human Rights, 1994, p. 17.

⁶ Por todos, v. CANÇADO TRINDADE, A. A., *Direitos humanos e meio-ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editora, 1993, p. 41-45.

⁷ SOARES, G., «Dez anos após Rio-92: o cenário internacional, ao tempo da cúpula mundial sobre desenvolvimento sustentável (Joanesburgo, 2002)», in MAZZUOLI, V. O. & IRIGARAY, C. T. H. (orgs.), *Novas perspectivas do direito ambiental brasileiro: visões interdisciplinares*. Cuiabá: Cathedral, 2009, p. 12.

⁸ SOARES, G., *A proteção internacional do meio ambiente*. Barueri: Manole, 2003, p. 101. *Vid.* também: MITCHELL, R. B. «Problem structure, institutional design, and the relative effectiveness of international environmental agreements», *Global Environmental Politics*, vol. 6, n. 3, Cambridge: The MIT Press, August 2006, p. 72-89.





A fragilidade⁹ ou «eficácia relativa dos tratados internacionais sobre meio ambiente»¹⁰ demonstram que a temática ambiental ainda não atingiu sua maturidade no plano das relações internacionais contemporâneas.¹¹ Dinah Shelton e Alexandre Kiss, no entanto, entendem que o amadurecimento da proteção internacional do meio ambiente aponta para uma vinculação cada vez maior com a proteção dos direitos humanos.¹² Tal permite afirmar que os sistemas de proteção dos direitos humanos, ao final do século XX, passaram por um processo de *greening*: a) a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (1981) e o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1988) passaram a contar com dispositivos que, de forma expressa, inserem o meio ambiente sadio no rol de suas garantias¹³; b) a Convenção Europeia de Direitos Humanos de 1950 – em que pese a ausência de dispositivos referentes à proteção ambiental – tem sido utilizada pela jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos em questões de temática nitidamente ambiental¹⁴.

⁹ «(...) o direito ao ambiente, tal como se encontra plasmado em instrumentos internacionais (...) não existe!», GOMES, C. A., *Textos dispersos de direito do ambiente*, vol III, Lisboa: Associação Acadêmica da Faculdade de Direito, 2010, p. 167.

¹⁰ MITCHELL, R. B. «Problem structure, institutional...», cit., p. 72-89; *Vid.* também: «Should we continue to think about human rights and the environment within the existing framework of human rights law in which the protection of humans is the central focus – essentially a greening of the rights to life, private life, and property – or has the time come to talk directly about environmental rights – in other words a right to have the environment itself protected?», BOYLE, A., *Human rights and the environment: a reassessment*, UNEP Human Rights and Environment, UNEP, 2010, pp. 2-3.

¹¹ *Vid.* MAZZUOLI, V. O., «Direitos Humanos e meio ambiente: um diálogo entre sistemas internacionais de proteção», in MAZZUOLI, V. O. & IRIGARAY, C. T. H. (orgs), *Novas perspectivas do direito ambiental brasileiro: visões interdisciplinares*. Cuiabá: Cathedral Publicações, 2009, p. 61.

¹² *Vid.* KISS, A. & SHELTON, D., *Guide to international environmental Law*, Koninlijke Brill, NV, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2007; KISS, A. & SHELTON, D., *Judicial handbook on environmental law*, Nairobi: United Nations Environment Programme, 2005; e SHELTON, D., «Environmental rights and Brazil's obligations in the Inter-American human rights system», *George Washington International Law Review*, vol. 40, Washington D.C: George Washington University, 2008, p. 733-777.

¹³ MAZZUOLI, V. de O., *Curso de direito internacional público*, 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 1001-1003.

¹⁴ *Vid.* Corte Europeia, Caso Powell e Rayner v. Reino Unido. Acórdão de 21 de fevereiro de 1990, proc. 9310/81; Caso López Ostra v. Espanha. Acórdão de 9 de dezembro de 1994, proc. 16798/90; Ana Maria Guerra e outros v. Itália. Acórdão de 19 de fevereiro de 1998, processos n. 116/1996/735/932; Caso Hatton e outros v. Reino Unido. Acórdão de 2 de outubro de 2001, proc. 36022/97; Caso Moreno Gómez v. Espanha. Acórdão de 16 de novembro de 2004, proc. 4143/02; Caso Giacomelli v. Itália. Acórdão de 2 de novembro de 2006, proc. 59909/00; Caso Fadeieva v. Rússia. Acórdão de 9 de junho de 2005, proc. 55723/00; Caso Öneriyildiz v. Turquia. Acórdão de 18 de junho de 2002, proc. 48939/99; e Caso Taskin e outros v. Turquia. Acórdão de 10 de novembro de 2004, proc. 46117/99.





Ainda que de forma incipiente, a Corte Europeia de Direitos Humanos tem desenvolvido um processo de *greening* marcado pelo estabelecimento de inter-relações entre casos de temática ambiental e dispositivos da Convenção Europeia relacionados à proteção dos direitos de vizinhança, privacidade, vida familiar e direito de propriedade. Dois casos relativos à interconexão entre a poluição sonora causada pelo aeroporto de Heathrow, nos arredores de Londres, e a violação dos dispositivos da Convenção Europeia relacionados aos direitos de propriedade, à vida privada e à tutela judicial efetiva, são emblemáticos: a) *Powell e Rayner*; b) e *Hatton e outros v. Reino Unido*¹⁵.

Em 1990, ao versar sobre o caso *Powell e Rayner v. Reino Unido*, em que pese o reconhecimento de que o Estado britânico teria o dever de adotar medidas razoáveis e apropriadas a fim de assegurar aos petionários a proteção conferida pelo art. 8.1 da Convenção Europeia (direito à vida privada e familiar), a Corte Europeia considerou que «a operação de um grande aeroporto internacional é um objetivo legítimo [do Estado] e o conseqüente impacto negativo sobre o meio ambiente não pode ser totalmente eliminado»¹⁶. No entanto, onze anos depois, em 2001, outras reclamações acerca dos ruídos provocados pelo aeroporto de Heathrow, dessa vez, no caso *Hatton e outros v. Reino Unido*, fizeram a Corte Europeia concluir que em evidente violação ao art. 8.1 da Convenção Europeia, «o Estado não conseguiu encontrar um justo equilíbrio entre o bem-estar econômico do Reino Unido e o direito dos petionários gozarem e usufruírem efetivamente de seus lares e de suas vidas privadas e familiares»¹⁷.

É notável que o período de onze anos entre os dois casos Heathrow¹⁸ contribuiu para o fortalecimento da compreensão das inter-relações entre os

¹⁵ Corte Europeia, Caso *Powell e Rayner v. Reino Unido*. Acórdão de 21 de fevereiro de 1990, proc. 9310/81; e Caso *Hatton e outros v. Reino Unido*. Acórdão de 2 de outubro de 2001, proc. 36022/97.

¹⁶ «The operation of a major international airport pursued a legitimate aim and that the consequential negative impact on the environment could not be entirely eliminated». Corte Europeia, Caso *Powell and Rayner contra o Reino Unido*, cit., pars. 40-42.

¹⁷ «The State failed to strike a fair balance between the United Kingdom's economic well-being and the applicants' effective enjoyment of their right to respect for their homes and their private and family lives». Corte Europeia, Caso *Hatton e outros v. Reino Unido*. Acórdão de 2 de outubro de 2001, proc. 36022/97, par. 107.

¹⁸ Vale destacar, no entanto, que o desfecho dos dois casos envolvendo a poluição sonora do aeroporto de Heathrow foi semelhante. Em *Hatton e outros* diante da decisão da Corte desfavorável ao Reino Unido, o governo britânico recorreu ao Tribunal Pleno e a *Grand Chamber* entendeu que as tentativas das autoridades locais em reduzir os ruídos no aeroporto eram suficientes para não haver violação do direito de intimidade dos demandantes. *Vid. MAZZUOLI, V. de O., Curso*





dispositivos da Convenção Europeia de Direitos Humanos e a temática ambiental na Europa. Afinal, ao longo da década de 90, em especial após a Conferência Rio-92, as questões ambientais evidenciaram-se como um tema de nítido interesse global.

Nesse contexto, outro caso julgado pela Corte Europeia de Direitos Humanos – caso *López Ostra v. Espanha*, de 1994 – tornou-se um dos mais emblemáticos para as futuras decisões da Corte. Tratava-se do incômodo da família López Ostra com as emissões de gases sulfúricos de uma central de tratamento de água na cidade espanhola de Lorca, tendo a Corte Europeia entendido que a poluição ambiental estaria a implicar danos para o direito humano à vida privada e familiar, e, por isso, o Estado teria o dever de dispor um justo equilíbrio entre as suas medidas e o bem-estar do meio ambiente e dos indivíduos. Assim, por entender que, *in casu*, o Estado não cumpriu seu dever de conciliar o interesse coletivo com o interesse particular dos vizinhos à estação de tratamento de resíduos, a Corte condenou a Espanha ao pagamento de 40 mil pesetas por danos à saúde e à qualidade de vida da família López Ostra¹⁹.

López Ostra v. Espanha também implicou um segundo momento do *greening* da Corte Europeia: o aumento de inter-relações entre casos envolvendo questões ambientais e a proteção dos dispositivos da Convenção Europeia de Direitos Humanos. Em 1998, em *Anna Maria Guerra e outros v. Itália*, a Corte Europeia concluiu que ao não fornecerem as devidas informações sobre um vazamento de fábrica de produtos químicos em Manfredonia, as autoridades locais tinham incorrido em violações ao art. 10 da Convenção Europeia, sobre o direito à liberdade de expressão e acesso à informação. Em 2004, o direito à vida privada e familiar, assegurado pelo art. 8.1 da Convenção Europeia, foi mais uma vez inter-relacionado com um caso de temática ambiental, desta vez em *Moreno Gómez v. Espanha*, relativo à poluição sonora causada por uma casa noturna construída sob licença ilegal nos arredores de Valência²⁰.

Ao longo da primeira década do século XXI, dois outros casos tornaram-se emblemáticos ao *greening* da Convenção Europeia: a) *Öneriyildiz v. Tur-*

de direito internacional público..., cit., p. 913-915; e GOMES, C. A., *Textos dispersos de direito do ambiente*, cit., p. 183.

¹⁹ Corte Europeia, Caso López Ostra v. Espanha. Acórdão de 9 de dezembro de 1994, proc. 16798/90, pars.51; e 58.

²⁰ *Vid.* Ana Maria Guerra e outros v. Itália. Acórdão de 19 de fevereiro de 1998, processos n. 116/1996/735/932; Caso Moreno Gómez v. Espanha. Acórdão de 16 de novembro de 2004, proc. 4143/02;





quia, em 2002, sobre violações aos arts. 2, 8 e 13, da Convenção Europeia, relacionados, respectivamente, aos direitos à vida, à vida privada e familiar e à tutela judicial efetiva das vítimas de uma explosão de gás metano no depósito de lixo de Umraniye (Istambul)²¹; e b) *Tatar v. Romênia*, em 2009, sobre um desastre ecológico decorrente da descarga de instalações de uma mina de ouro no Rio Sasar, em que a Corte Europeia concluiu que o Estado romeno violou a Convenção ao não prestar o dever de prevenção e de informação sobre os riscos das instalações da mina de ouro²².

As várias situações em que a proteção ambiental pela via reflexa fez-se presente na Corte Europeia de Direitos Humanos – do interior da Romênia ao movimentado aeroporto de Heathrow, do incômodo de boates no centro de Valência a tragédias de um depósito de lixo nos arredores de Istambul – indicam que a temática do meio ambiente tem potencial vocação de servir de parâmetro a outros sistemas regionais de proteção dos direitos humanos²³.

Nesse sentido, merece ser estudado como a Comissão e Corte Interamericanas de Direitos Humanos têm lidado com a temática ambiental em nosso entorno geográfico, bem assim qual o papel da Corte Interamericana para o *greening* cada vez mais efetivo da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

2.2. O *greening* da Comissão e Corte Interamericanas

Em comparação ao sistema europeu, o *greening* do sistema interamericano tem passado longe de questões como a poluição sonora causada por uma casa noturna ou por um aeroporto. De fato, a imensa maioria dos casos inerentes à temática ambiental no sistema interamericano decorre da constante utilização de áreas de florestas e de zonas rurais para o atendimento de demandas dos grandes centros urbanos por bens e serviços que variam do fornecimento de matérias-primas, alimentos, água e combustível, até o uso de

²¹ Corte Caso Öneriyildiz v. Turquia. Acórdão de 18 de junho de 2002, proc. 48939/99.

²² «La Cour rappelle qu'en droit roumain le droit à un environnement sain est un principe ayant valeur constitutionnelle. Ce principe a été repris par la loi n° 137/1995 sur la protection de l'environnement, qui était en vigueur à l'époque des faits (voir pp. 16-17, a et b). Par ailleurs, le principe de précaution recommande aux États de ne pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement en l'absence de certitude scientifique ou technique (voir p. 27, b)». Corte Europeia, Caso Tatar v. Romênia. Acórdão de 27 de janeiro de 2009, proc. 67021/01, par 109.

²³ Vid. GOMES, C. A., *Textos dispersos de direito do ambiente*, cit., p. 163-205.





áreas para depósitos de lixo. Nesse contexto, as populações mais vulneráveis à expansão econômica sobre os recursos naturais têm sido os povos indígenas, quilombolas e as comunidades campesinas das Américas²⁴.

Essa constatação é confirmada pelo Relatório da Secretaria-Geral da OEA sobre *Direitos Humanos e Meio Ambiente*, de 4 de abril de 2002²⁵, que destaca como exemplos de proteção ambiental no sistema interamericano: a) a Resolução nº 12/85 do povo Yanomami v. Brasil,²⁶ sobre as inter-relações entre construção de uma rodovia em território amazônico habitado pela etnia Yanomami e o rápido processo de violação dos direitos à vida, à saúde, à liberdade, à segurança e ao direito de residência do grupo indígena afetado; b) e o caso *Comunidade Indígena Awás Tingni Mayagna (Sumo) v. Nicarágua*²⁷, sobre a concessão irregular de exploração madeireira em terras indígenas. Trata-se dos primeiros casos de temática ambiental analisados pela Comissão e Corte Interamericanas de Direitos Humanos, respectivamente.

Após a Resolução n. 12/85, a Comissão Interamericana deparou-se, em especial, com outros oito casos envolvendo temática ambiental. Três deles – relativos a episódios similares no Chile, Panamá e Brasil – são relacionados à construção de usinas hidroelétricas em áreas de povos indígenas e/ou tradicionais sem o consentimento prévio das comunidades afetadas e consequentes violações a dispositivos da Convenção Americana atinentes à proteção da vida, dignidade da pessoa humana e tutela judicial efetiva²⁸.

²⁴ Sobre o avanço do poder econômico nas áreas dos povos indígenas e tradicionais, v. GARFIELD, S., «A nationalist environment: indians, nature and the construction of the Xingu National Park in Brazil», *Luso-Brazilian Review*, vol. 41, n. 1 (2004), p. 139-167; SHIVA, V., *Biopirataria: a pilhagem do conhecimento* (trad. Laura Cardellini Barbosa de Oliveira), Petrópolis: Vozes, 2001, p. 23-29; e VARVARIGOS, D., «Environmental degradation, longevity and the dynamics of economic development», *Environmental and Resource Economics*, vol. 46, issue 1 (2010), p. 59-73.

²⁵ Em cumprimento da AG/Res. 1819 (XXXI-O/01), adotada na terceira sessão plenária da OEA, realizada em 5 de junho de 2001. *Vid.* MAZZUOLI, V. de O., *Curso de direito internacional público*, p. 1001.

²⁶ Resolução nº 12/85, Caso nº 7615 (Brasil), 5 de março de 1985, constante do Relatório Anual da CIDH 1984-85, OEA/Ser.L/V/IL.66, doc. 10 rev.1, 1 outubro, 1985, 24, 31 (Caso Yanomami).

²⁷ Caso Comunidade Mayagna (Sumo) Awás Tingni v. Nicaragua. Sentença de 31 de agosto de 2001. Serie C n. 79. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm> [último acesso em 18-04-2015].

²⁸ Sobre os casos de temática ambiental analisados pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, v. TEIXEIRA, G. de F. M., *O greening no sistema interamericano de direitos humanos*, cit., p. 163-227. Cf. ainda: CIDH. Informe n. 30/04, Solução Amistosa Mercedes Julia Huentes Beroiza, 11 de março de 2004; CIDH. Informe n. 40/04, Caso Comunidades Indígenas Maya de Toledo v. Belize, 12 outubro de 2004; e Medida Cautelar MC-382/10, Solicitação de Medidas Cautelares em favor das Comunidades tradicionais da bacia do Rio Xingu, Pará, Brasil, 11 de novembro de 2009.





Nesse sentido, no caso *Comunidades Indígenas Maia de Toledo v. Belize*, a Comissão Interamericana estabeleceu inter-relações entre a concessão pelo Estado de terras indígenas para exploração madeireira sem prévio consentimento das etnias afetadas, com violações ao direito de propriedade dos povos tradicionais²⁹. Por sua vez, no caso *San Mateo Huanchor v. Peru*, em que uma mineradora utilizou-se dos arredores de comunidades campesinas como depósito de lixo tóxico, e na análise da Petição Inicial nº 1413/05 do Povo Inuit contra os Estados Unidos, sobre as responsabilidades do governo americano relativamente aos impactos do aquecimento global no modo de vida do povo esquimó, a Comissão Interamericana deparou-se com situações relacionadas à degradação ambiental e suas consequências no modo de vida dos povos tradicionais, em especial, no acesso destes a direitos como a vida, liberdade, segurança, residência e acesso à cultura³⁰.

De nove grandes casos de temática ambiental analisados ou em análise pela Comissão, apenas dois – *Informe nº 84/03 sobre o Parque Natural Metropolitano do Panamá*, sobre supostos danos ambientais causados pela construção de uma estrada em uma reserva ambiental, e *Comunidade de La Oroya v. Peru*, relacionado aos feitos nocivos de poluição atmosférica provocada por um complexo metalúrgico em cidade de 30 mil habitante (La Oroya) há 175 km de Lima – não versaram questões afetas a povos indígenas ou a comunidades tradicionais³¹.

A Corte Interamericana, por sua vez, após o caso *Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni v. Nicarágua*, deparou-se com outros seis casos sobre temática ambiental, sendo que, destes, cinco estão relacionados a violações de direitos de povos tradicionais das Américas; quatro deles são relativos aos

²⁹ CIDH. Informe n. 40/04, Caso Comunidades Indígenas Maya de Toledo v. Belize, 12 outubro de 2004;

³⁰ Vid. CIDH. Caso San Mateo Huanchor v. Peru, OEA/Ser.L/V/II.122, Doc.5, rev.1, outubro de 2004; e Inuit People Petition 1413/05 v. the United States, December 7, 2005. Cf. ainda: OSOFSKY, H. M., «Inuit petition as a bridge? Beyond dialectics of climate change and indigenous people's rights», *American Indian Law Review*. vol. 31, Norman: The University of Oklahoma College of Law, 2007, p. 675-698.

³¹ Vid. CIDH. Informe nº 69/04, Caso San Mateo Huanchor v. Peru, OEA/Ser.L/V/II.122, Doc. 5, rev.1, outubro de 2004 e Informe nº 76/09, Caso Comunidade de La Oroya v. Peru, 5 de agosto de 2009. Cf. Ainda: SPILLER, P., «The La Oroya case: the relationship between environmental degradation and human rights violation», *Human rights brief*. vol 18, issue 1, Washington D.C: American University of Washington College of Law, fall 2010, p. 19 e 22; CEDERSTAV, A. K. & BARANDIARÁN, A., *La Oroya cannot wait*, Lima: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, setembro de 2002.



impactos negativos decorrentes da não demarcação de terras indígenas e quilombolas no Paraguai e no Suriname, sendo eles: a) caso *Moiwana v. Suriname*; b) caso *Comunidade Indígena Yakye Axa v. Paraguai*; c) caso *Comunidade Indígena Sawhoyamaxa v. Paraguai*; e d) caso *Povo Saramaka v. Suriname*³²; apenas um – caso *Povo Indígena Kichwa de Sarayacu e seus membros v. Equador* – ligava-se à concessão estatal de terras indígenas para exploração de petróleo sem consulta aos *Kichwas*³³.

Tais casos revelam posicionamentos que fatalmente se desenvolveram a partir da constante análise de casos que dificilmente seriam abordados de forma rotineira em um sistema de proteção não inserido nas especificidades regionais das Américas.

Como exemplo, chamam a atenção os casos relativos a conflitos em terras indígenas e de povos tradicionais. Nestes, tanto Comissão quanto Corte Interamericanas, têm consolidado o entendimento de que o conceito de propriedade presente no art. 21 da Convenção Americana não se restringe ao conceito ocidental – notadamente marcado pelo exercício de direitos mercadológicos, como os direitos de alienação, subdivisão, exclusão, hipoteca e uso e gozo de um bem –, vindo a abranger também os elementos que compõem a propriedade comunal dos povos tradicionais³⁴.

Ao reconhecer a concepção indígena e dos povos tradicionais de propriedade, a Corte passa a fortalecer uma ótica em que o direito de propriedade é exercido pela garantia de tais povos utilizarem os recursos naturais

³² Sobre os casos de temática ambiental analisados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, v. TEIXEIRA, G. de F. M., *O greening no sistema interamericano de direitos humanos*, cit., p. 229-286. Cf. ainda: Caso *Moiwana v. Suriname*. Sentença de 15 de junho de 2005. Série C, n° 124, par. 86; Caso *Comunidade Indígena Yakye Axa v. Paraguai*. Sentença 17 de junho de 2005. Serie C, n° 125; Caso *Comunidade Indígena Sawhoyamaxa v. Paraguai*. Sentença de 29 de março de 2006. Serie C, n° 146; e Caso *Povo Saramaka v. Suriname*. Sentença de 28 de novembro de 2007. Serie C, n° 172.

³³ Caso *Povo Indígena Kichwa de Sarayacu e seus membros v. Equador*. Sentença de 27 de junho de 2013. Série C, n° 245.

³⁴ *Vid.* ANKERSEN, T. T. & RUPPERT, T. K., «Defending the polygon: the emerging human right to communal property», *Oklahoma Law Review*, vol. 59, n° 4, Norman: University of Oklahoma College of Law, winter 2006, pp. 716-719; MAGRAW, D. B. & BAKER, L., «Globalization and communities: community-based property rights and prior informed consent», *Denver Journal of International Law and Policy*, vol. 35, n°s 3 e 4, 2008, Denver: Sturm College of Law, summer-fall 2007, p. 416; 418; KISS, A. & SHELTON, D., *Judicial handbook on environmental law.*, cit., p. 105; SHELTON, D., «Environmental Rights and Brazil's Obligations...», cit., p. 759-760; e SHELTON, D., «Human rights, health and environmental protection: in Law and practice», *Health and human rights working paper series No.1*, Geneva: World Health Organization, 2002, p. 16.



de suas terras como forma de manutenção de seus hábitos culturais, como religião, práticas agrícolas, caça, pesca e modo de vida das comunidades respectivas³⁵.

Partindo da perspectiva *indígena* de propriedade – inerente à forte ligação dos povos indígenas com a natureza –, as decisões da Corte Interamericana têm conferido um alcance cada vez mais amplo dos dispositivos da Convenção Americana. De fato, no caso *Moiwana v. Suriname*, após constatar que integrantes de uma comunidade quilombola (expulsos de suas terras tradicionais após uma chacina promovida pelo Exército surinamês) viviam sob intenso sofrimento psicológico decorrente do afastamento de seus hábitos culturais e religiosos, intensamente ligados ao contato com a natureza e às suas terras tradicionais, a Corte Interamericana compreendeu que dispositivos da Convenção Americana relativos aos direitos de propriedade, de circulação, de residência e de liberdade de religião estavam sendo violados³⁶.

Por sua vez, no caso *Yakye Axa v. Paraguai* a Corte fortaleceu o entendimento de que o direito à vida não se restringe ao direito de sobrevivência em si, mas se estende à promoção de uma vida com dignidade, exercida de forma plena com o acesso aos benefícios da cultura, à saúde, alimentação, educação e ao meio ambiente sadio. Em *Sawhoyamaxa v. Paraguai* e em *Saramaka v. Suriname*, a ineficácia ou inexistência de mecanismos da legislação interna dos Estados demandados em garantir aos povos tradicionais o direito de pleitearem juridicamente a propriedade de suas terras fez com que a Corte destacasse a violação do direito de reconhecimento da personalidade jurídica como forma de privação dos povos indígenas e das comunidades quilombolas do contato com a terra e seus recursos naturais.³⁷

Na Corte Interamericana, a única decisão, até o momento, em torno de temática ambiental não relacionada a grupos indígenas ou tradicionais diz respeito ao caso *Claude Reyes e outros v. Chile*, relativo à negativa do Estado chileno em fornecer dados a respeito de um projeto de desflorestamento a três

³⁵ «A relação com a terra não é uma questão de posse e produção mas sim um elemento material e espiritual». Corte IDH. Caso Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni v. Nicaragua, cit., par. 149.

³⁶ Vid. Caso *Moiwana v. Suriname*, cit., par. 87;

³⁷ Vid. ANKERSEN, T. T. & RUPPERT, T. K., «Defending the polygon...», cit., pp. 726-732; e SHELTON, D., «Environmental Rights and Brazil's...», cit., p. 764-770; Cf. ainda: Caso Comunidade Indígena *Yakye Axa v. Paraguai*; Caso Comunidade Indígena *Sawhoyamaxa v. Paraguai*, cit., par. 248; e Caso Povo *Saramaka v. Suriname*, cit., pars. 167 e 175.





cidadãos chilenos. Nesse caso, o direito de liberdade de expressão previsto no art. 13 da Convenção teve seu alcance ampliado à necessidade estatal de garantir o acesso à informação, notadamente em questões ambientais³⁸.

3. O «ESCREVER VERDE POR LINHAS TORTAS» E A JURISPRUDÊNCIA DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

A incipiente (porém crescente) submissão de casos de temática ambiental ao sistema interamericano, deve-se destacar, só se faz possível mediante a estrita observância dos dispositivos da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. O Informe n° 84/03 da Comissão Interamericana sobre o Parque Metropolitano do Panamá é um grande exemplo de que a inobservância de dispositivos da Declaração ou da Convenção Americana, fatalmente, implicará na inadmissibilidade de uma petição.

Em 11 de agosto de 1995, o Sr. Rodrigo Noriega enviou à Comissão Interamericana a Petição n° 11.533, relativa a supostas violações aos interesses de «grupos, ecológicos, cívicos e científicos» e ao direito de propriedade dos «cidadãos da República do Panamá», decorrentes da autorização do governo da construção de uma estrada que atravessa o Parque Metropolitano, área de reserva ecológica, científica e cultural panamenha.³⁹ Ao analisar a petição, a Comissão Interamericana realçou que o art. 44 da Convenção Americana estabelece que «qualquer pessoa ou grupo de pessoas» tem competência para apresentar uma petição à Comissão. Em que pese, porém, a expressão «qualquer pessoa ou grupo de pessoas» ser ampla, a jurisprudência interamericana estabelece que uma petição é admissível quando existem vítimas concretas, individualizadas e determinadas, não sendo admitidas petições «*in abstracto*»⁴⁰. Aliás, quanto à natureza da vítima, exige-se que esta seja uma pessoa física, uma vez que a Comissão não tem competência sobre direitos relativos a pessoas jurídicas⁴¹.

Feitas essas considerações, a Comissão observou que a Petição n° 11.533, ao representar todos os cidadãos do Panamá, deixou de cumprir o requisito de admissibilidade referente à *determinação* dos indivíduos ou grupos de

³⁸ *Vid.* Caso Claude Reyes e outros *v.* Chile. Sentença de 19 de setembro de 2006. Serie C No. 151.

³⁹ CIDH. Informe n° 84/03, Parque Natural Metropolitano do Panamá, 22 de outubro de 2003, pars. 1-2.

⁴⁰ CIDH. Informe n° 84/03, cit., pars. 28-32.

⁴¹ CIDH. Informe n° 84/03, cit., par. 33.





indivíduos. Ademais, ao afirmar que as obras afetariam «grupos ecológicos, cívicos e científicos», a Petição nº 11.533, em vez de inserir indivíduos no rol de vítimas, acabou por relacionar pessoas jurídicas, contrariando *in totum* a Convenção Americana. Por isso, a Comissão declarou carecer de competência *ratione personae* para analisar o caso do Parque Natural Metropolitano⁴².

O desfecho do caso do Parque Metropolitano, como firma Dinah Shelton, deixa a lição de que quanto mais ampla ou abstrata for a indicação de vítimas de violações de dispositivos da Convenção Americana – e isso ocorre comumente em casos relativos a danos ambientais –, menores serão as chances de admissibilidade de um caso perante a Comissão Interamericana⁴³.

Em outras palavras, a proteção ambiental no sistema interamericano é reflexa, indireta, exercida *por ricochete* aos dispositivos da Convenção Americana; surge do exercício de «escrever verde por linhas tortas»⁴⁴, ou seja, não da preocupação ambiental em si, mas da pragmática necessidade de se proteger dispositivos da Declaração e da Convenção Americanas, como, por exemplo, não os relacionados às garantias judiciais (art. 8.1), à liberdade de religião (art. 12) e de expressão (art. 13), ou, até mesmo, ao direito de propriedade (art. 21), senão também aos dispositivos referentes aos requisitos de admissibilidade de um caso ao sistema interamericano (arts. 46 e 47).

3.1. *A proteção ambiental pela via reflexa*

A técnica da proteção ambiental pela via reflexa se desenvolve a partir da concepção de que dentro da estrutura do atual direito internacional do meio ambiente, a proteção da biosfera mostra-se eficaz por intermédio da indireta, porém, necessária, proteção dos seres humanos⁴⁵. A proteção ambiental pela via reflexa decorre da análise de três concepções a respeito do meio ambiente observadas por Alan Boyle: a primeira caminha no sentido de que os mecanismos de proteção a direitos civis e políticos existentes podem ser utilizados em

⁴² CIDH. Informe nº 84/03, cit., pars.34-37.

⁴³ «Unfortunately, the Commission's analysis suggests that the more widespread the violations – which can occur in many contexts where environmental harm is the origin of the complaint– the less likely the Commission will find the complaint admissible». SHELTON, D., «Environmental rights and Brazil's...», cit., p. 775.

⁴⁴ Vid. GOMES, C. A., *Textos dispersos de direito do ambiente*, vol III, Lisboa: Associação Acadêmica da Faculdade de Direito, 2010, 163-205.

⁴⁵ Vid. KISS, A. & SHELTON, D., *Judicial handbook on environmental law*, cit., p. 30-31.





prol da causa ambiental, principalmente quando se fala em direito à informação, participação política e desenvolvimento de medidas jurídicas protetivas; a segunda concepção vincula o direito de acesso a um meio ambiente «sadio», «equilibrado» e «decente» ao rol de direitos econômicos, sociais e culturais tais como os direitos ao desenvolvimento ou ao acesso à saúde; a terceira percepção transforma «a qualidade ambiental», por si só, em um direito coletivo, de solidariedade, capaz de garantir mais à coletividade do que aos indivíduos o direito de determinar como bens ambientais serão protegidos e gerenciados⁴⁶.

Para Alan Boyle, em que pese todas as três percepções mostrarem-se válidas, a concepção de que o meio ambiente, por si só, já configura um direito a ser protegido, mostra-se pouco eficaz à medida que, no âmbito internacional, os chamados direitos de solidariedade estão envoltos num sistema de monitoramento extremamente frágil. Tal concepção faz com que se constate que «há direitos que simplesmente não podem ser reivindicados diante de um tribunal por seus sujeitos ativos (titulares)»⁴⁷. Portanto, para que tal situação não ocorra ao meio ambiente, a abordagem mais apropriada caminha no sentido de se buscar um esverdeamento (ou um «*greening*») dos mecanismos de proteção aos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais já existentes.⁴⁸ Assim, o direito ao meio ambiente adquire duas dimensões: uma individual e outra coletiva. No âmbito individual, a garantia ao meio ambiente sadio se faz presente nas relações verticais e horizontais. Por obrigatoriedade de garantias

⁴⁶ «First, existing civil and political rights can be used to give individuals, groups and NGOs access to environmental information, judicial remedies and political processes. (...) A second possibility is to treat a decent, healthy or sound environment as an economic or social right, comparable to those whose progressive attainment is promoted by the 1966 UN Covenant on Economic Social and Cultural Rights (...). The third option would treat environmental quality as a collective or solidarity right, giving communities ('peoples') rather than individuals a right to determine how their environment and natural resources should be protected and managed». BOYLE, A., *Human rights...*, cit., p. 1.

⁴⁷ CANÇADO TRINDADE, A. A., «Os direitos humanos e o meio ambiente», in SYMONIDES, J. (org), *Direitos humanos: novas dimensões e desafios*, Brasília: UNESCO Brasil, Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2003, p. 187.

⁴⁸ «The first approach is essentially anthropocentric (...) it amounts to a 'greening' of human rights law, rather than a law of environmental rights. The second comes closer to seeing the environment as a good in its own right, but nevertheless one that will always be vulnerable to tradeoffs against other similarly privileged but competing objectives, including the right to economic development. The third approach is the most contested. Not all human rights lawyers favour the recognition of third generation rights, arguing that they devalue the concept of human rights, and divert attention from the need to implement existing civil, political, economic and social rights fully». BOYLE, A., *Human rights...*, cit., p. 1-2.





ambientais nas relações verticais devemos entender aquelas que envolvem o Estado e os indivíduos. Assim, a relação vertical envolve o convívio de um indivíduo ou grupos de indivíduos com instrumentos jurídicos estatais voltados à proteção de recursos naturais e à garantia de direitos civis e políticos, como o acesso à informação e a participação na gestão de bens ambientais⁴⁹.

No âmbito horizontal, a proteção ao meio ambiente surge da aplicação do «*Drittwirkung*», ou «third party effect». O *Drittwirkung* implica a eficácia dos direitos fundamentais, não só na relação entre indivíduos e Estado, mas também no âmbito das relações entre particulares. O «esverdeamento» dos direitos civis e políticos implicaria, portanto, *Drittwirkung* ambiental, ou seja, no que Cançado Trindade explica como o «*Drittwirkung* da literatura jurídica alemã, incidente sobre a proteção dos direitos humanos e a proteção ambiental», capaz de impor, nas relações entre particulares de cunho contratual, trabalhista ou civilista, a observância de normas que garantam às partes envolvidas o direito fundamental de estarem em contato com um ambiente sadio⁵⁰.

Na dimensão coletiva da proteção ambiental, o meio ambiente humano transforma-se em bem comum, resultado do esverdeamento dos direitos econômicos, sociais e culturais. Tal dimensão tem implicado na tendência de se proteger grupos e coletividades em estado de vulnerabilidade decorrente da degradação ambiental⁵¹.

No sistema interamericano, a defesa pela via reflexa é garantida pelo art. 19(6) do Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o chamado *Protocolo de San Salvador* de 17 de novembro de 1988, que dispõe que a submissão ao sistema interamericano de casos relativos às violações de seus dispositivos⁵², só se faz possível mediante demonstração de suas interconexões com violações de dispositivos da Convenção Americana⁵³.

⁴⁹ Vid. CANÇADO TRINDADE, A. A., «Os direitos humanos e o meio ambiente», cit., p. 187-188.

⁵⁰ Vid. *ibid.*; e ENGLE, E., «Third party effect of fundamental rights (*Drittwirkung*)», *Hanse Law Review*, vol. 5, n° 2, Bremen: Hanse Law School, p. 165-173.

⁵¹ Vid. CANÇADO TRINDADE, A. A., *Direitos Humanos e meio-ambiente...*, cit., p. 89-112.

⁵² Com exceção do art. 8º, alínea «a», e do art. 13 (relativos, respectivamente, aos direitos de liberdade sindical e acesso a educação).

⁵³ «Se um peticionário simplesmente sustenta que uma decisão por um tribunal nacional foi errada em termos da legislação interna, sem alegar violação da Convenção, a petição será rechaçada». RODRÍGUEZ-PINZÓN, D. & MARTÍN, C., *A proibição de tortura e maus-tratos pelo sistema interamericano: um manual para vítimas e seus defensores* (trad: Regina Vargas), Genebra: World Organization Against Torture (OMTC), 2006, p. 68-69.

Assim, para que a Comissão e a Corte Interamericana analisem questões relativas a violações do art. 11 do Protocolo de San Salvador, relativo ao direito de acesso a um meio ambiente sadio, torna-se necessário demonstrar que o suposto caso de degradação ambiental implica violações a dispositivos da Convenção Americana. Entre os dispositivos da Convenção que mais se relacionam a questões ambientais, destacam-se: *a*) direito de reconhecimento de personalidade jurídica (art. 3º); *b*) direito à vida (art. 4º); *c*) o devido processo legal (art. 8.1); *d*) a tutela judicial efetiva (art. 25); e *e*) o princípio de igualdade perante a lei e vedação da discriminação (art. 1.1)⁵⁴.

3.2. *Efeitos do greening da Corte Interamericana*

A rigorosa observância dos dispositivos da Convenção Americana para que uma questão ambiental seja protegida pelo sistema interamericano, constitui, sim, um ônus à proteção internacional do meio ambiente. No entanto, vale realçar que dentro da atual estrutura normativa internacional, marcada pela fragilidade ou «eficácia relativa» de normas que protejam o ambiente por si só, a técnica da proteção ambiental pela via reflexa ou indireta mostra-se uma importante via de amadurecimento e aperfeiçoamento dos mecanismos voltados à defesa não só do meio ambiente, mas também dos direitos humanos⁵⁵, que são, sem dúvida, dois dos mais importantes temas da pós-modernidade jurídica.

No sistema interamericano, o fato de a maioria dos casos ambientais versarem violações de direitos de comunidades indígenas e tradicionais, propiciou à Comissão e Corte Interamericanas a consolidação de posicionamentos que dificilmente seriam abordados de forma rotineira em um sistema de proteção a direitos humanos que não estivesse inserido nas especificidades regionais das Américas. Por sinal, percebe-se em tais posicionamentos a presença cada vez mais comum de elementos do «direito pós-moderno», tais como o reconhecimento do pluralismo, da comunicação intercultural, a valoração dos sentimentos humanos e das normas narrativas⁵⁶.

⁵⁴ MAZZUOLI, V. de O. & TEIXEIRA, G. F. M., «Greening the Inter-American human rights system», *L'Observateur des Nations Unies*, vol. 33 (2013), p. 309.

⁵⁵ CANÇADO TRINDADE, A. A., «Os direitos humanos e o meio ambiente», cit., p. 191.

⁵⁶ JAYME, E., «Identité culturelle et intégration: Le droit international privé post-moderne» *Recueil des Cours*, vol. 251 (1995), p. 9-267; e MAZZUOLI, V. de O., *Direito internacional privado: curso elementar*, Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 199-212.



O reconhecimento do pluralismo é verificado a partir do entendimento de que o alcance dos dispositivos da Convenção Americana não se limita aos valores culturais ocidentais. Como exemplo, a Corte Interamericana em *Awas Tingni v. Nicarágua*, ao concluir que os prejuízos ambientais da exploração madeireira irregular em território tradicional de grupos indígenas implicaram violações ao direito de propriedade das comunidades afetadas, demonstrou que a proteção ao direito de propriedade garantido pelo art. 21 da Convenção Americana se estende (a) à percepção ocidental do direito de propriedade, similar a uma espécie de «commodity de mercado»⁵⁷ relacionada ao direito de um indivíduo «usar, gozar e dispor de seus bens»,⁵⁸ e (b) ao conceito de propriedade comunal dos povos indígenas, exercido pela garantia de tais povos utilizarem-se dos recursos naturais de suas terras tradicionais como forma de manutenção de seus hábitos culturais, como religião, práticas agrícolas, a caça, a pesca e os modos de vida de suas respectivas comunidades⁵⁹.

A Corte Interamericana também tem demonstrado preocupação com o chamado «retorno do sentimento humano», pois, no caso *Moiwana v. Suriname*, a constatação de que o sofrimento psicológico de indígenas afastados de suas terras tradicionais – por se sentirem perturbados pela «ira dos espíritos dos mortos» de uma chacina promovida pelas forças armadas surinamesas contra a comunidade quilombola N'djuka – fez com que a Corte desenvolvesse o conceito de dano «espiritual» decorrente de violações de dispositivos da Convenção Americana relativos ao direito a integridade pessoal, garantia e proteção judicial, direito de propriedade e direito de circulação e residência. Mais do que uma expressão, a preocupação com os «danos espirituais» causados a outrem sinaliza que o entendimento ou compreensão do sentimento

⁵⁷ ANKERSEN, T. T. & RUPPERT, T. K., «Defending the polygon...», cit., p. 684.

⁵⁸ *Vid.* art. 1228 do Código Civil brasileiro.

⁵⁹ «Entre os indígenas existe uma tradição (...) sobre uma forma comunal de propriedade coletiva da terra, no sentido de que a posse sobre ela não se centra no indivíduo mas em sua comunidade. (...) A relação com a terra não é uma questão de posse e produção mas sim um elemento material e espiritual». Caso Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni v. Nicaragua, cit., pars. 149. Cf. ainda: MAGRAW, D. B. & BAKER, L., «Globalization and communities...», cit., p. 416-418. Cf. ainda: GARFIELD, S., «A nationalist environment...», cit., p. 146-147; MAYZOLER, M. & ROUDART, L., *História das agriculturas no mundo: do neolítico à cise contemporânea* (trad. Cláudia F. Fallhuh Balduino Ferreira), São Paulo: Editora Unesp; Brasília: NEAD, 2010, p. 245-250; SHIVA, V., *Biopirataria: a pilhagem do conhecimento*, cit., p. 18-21; e SHELTON, D., «Environmental Rights and Brazil's Obligations in the Inter-American Human Rights System», *George Washington International Law Review*, vol. 40 (2008), p. 756-768.



humano é um elemento importante para a busca da melhor solução para uma disputa judicial⁶⁰.

Quando da análise do caso *Claude Reyes e outros v. Chile*, relativo à negativa do governo chileno em fornecer informações acerca de um projeto de desflorestamento a quatro cidadãos, a Corte reforçou o entendimento de que a expressão «liberdade de pensamento e de expressão», contida no art. 13 da Convenção Americana, compreende também o «direito e liberdade de buscar, receber e difundir informações e ideias de toda índole»⁶¹. Tal entendimento foi embasado, em especial, na conclusão de que o Estado chileno deve observar o Princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que assegura a «cada indivíduo» o «acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas»⁶².

Em outras palavras, a Corte Interamericana no caso *Claude Reyes e outros v. Chile*, utilizou da valoração de normas narrativas, ou seja, da concepção de que os valores contidos em normas de *soft law* (Princípio 10 da Declaração do Rio) podem auxiliar a compreensão do alcance de normas de *hard law* (art. 13 da Convenção Americana). Trata-se do fenômeno da «emergência das normas narrativas», explicada por Erik Jayme como a necessidade da busca pela com-

⁶⁰ «Se ha demostrado claramente que los miembros de la comunidad tienen la convicción de que no podrán regresar a su territorio ancestral mientras no obtengan justicia por los hechos de 1986. Andre Ajintoena declaró que después del ataque visitó el área junto con otras personas sólo para recolectar información y sacar fotos del lugar. Una vez que el grupo hubo terminado, algunos de sus integrantes se sintieron enfermos; según el señor Ajintoena, se dieron cuenta de que «las cosas no estaban bien, no era apropiado, porque de acuerdo con nuestra cultura uno no puede regresar al lugar sin haber hecho arreglos». Al haber regresado sin «aplicar las reglas religiosas [y] culturales» – es decir, realizar los rituales mortuorios necesarios y alcanzar reconciliación con los espíritus de quienes fallecieron en el ataque de 1986 (*supra* párrs. 86.7 a 86.9) – el señor Ajintoena y quienes le acompañaban creían haber ofendido seriamente a esos espíritus y, como consecuencia, empezaron a sufrir enfermedades físicas y psicológicas. Todos los miembros de la comunidad que testificaron ante la Corte expresaron temores similares con respecto a espíritus vengadores, y afirmaron que sólo podrían vivir en la aldea de Moiwana nuevamente si se purificaran primero sus tierras tradicionales». Caso *Moiwana v. Suriname*, cit., par. 113.

⁶¹ Caso *Claude Reyes e outros v. Chile*, cit., par. 76.

⁶² «(...) En la última Resolución de 3 de junio de 2006 la Asamblea General de la OEA «instó a los Estados a que respeten y hagan respetar el acceso a la información pública a todas las personas y a promover la adopción de disposiciones legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva. (...) En igual sentido se debe destacar lo establecido en materia de acceso a la información en la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción y en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo» Caso *Claude Reyes e outros v. Chile*, cit., pars. 78-81. Cf. ainda: Princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, aprovada na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada de 3 a 14 de junho de 1992.



preensão do direito não só a partir do entendimento da função de uma norma mas também dos valores nela inseridos. Nesse sentido, as normas de *soft law* podem cumprir tal função à medida que compõem sobretudo, códigos de comportamento estruturados por princípios como o da boa-fé, que norteiam a relações jurídicas estruturadas pelas tradicionais normas de *hard law*⁶³.

A comunicação intercultural – outro elemento da pós-modernidade jurídica – se mostra presente em decisões marcadas pelo diálogo das fontes, ou seja, da busca pela solução de uma lide não só pela aplicação de uma única fonte de direito, mas daquela *mais favorável* à proteção dos direitos humanos, independentemente do fato de tal norma se fazer presente em um tratado internacional ou em normas do direito interno⁶⁴.

Em *Comunidade Indígena Sawhoyamaxa v. Paraguai*, o diálogo das fontes foi utilizado à medida que a Corte Interamericana, para decidir sobre a demarcação de terras indígenas, analisou dispositivos da Convenção Americana, da Convenção 169 da OIT sobre os Povos Indígenas e Tribais e de normas constitucionais e infraconstitucionais do direito interno paraguaio⁶⁵. A mesma técnica foi utilizada em *Saramaka v. Suriname*, em que a Corte verificou que apesar das leis internas surinamesas não versarem sobre o direito de propriedade comunal dos povos tribais, o Estado demandado havia incorporado ao seu ordenamento jurídico os Pactos Internacionais das Nações Unidas dos Direitos Civis e Políticos e dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que garantem direitos fundamentais (como direito de propriedade) a «todos os povos»,⁶⁶ sem qualquer distinção. Assim, a Corte concluiu que o não reconhecimento do direito de propriedade comunal dos quilombolas de *Saramaka* implicava violação ao art. 21 da Convenção Americana, relativo ao direito de propriedade⁶⁷.

O diálogo entre os artigos da Convenção Americana e normas de tratados internacionais e do direito interno, visando a aplicação da norma mais be-

⁶³ «Les solutions de conflits de lois sont influencées, dans une certaine mesure, par la soft law. Il s'agit, avant tout, de codes de comportement, comme le principe de la bonne foi, qui recouvrent force de loi par leur insertion au contrat sous la forme de clauses générales». JAYME, Erik. Identité culturelle et intégration: Le droit international privé post-moderne, cit., p. 87.

⁶⁴ Vid. MAZZUOLI, V. de O., *Tratados internacionais de direitos humanos e o direito interno*, São Paulo: Saraiva, 2010, p. 129-177; e GOMES, L. F. & MAZZUOLI, V. de O., *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos...*, cit., p. 206-207.

⁶⁵ Vid. Caso Comunidade Indígena Sawhoyamaxa v. Paraguai, cit., par. 140.

⁶⁶ Vid. art. 1º do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos; e art. 1º do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966).

⁶⁷ Vid. Caso Povo Saramaka v. Suriname, cit., par. 93.





néfica ao ser humano, é garantido pelo art. 29, alínea *b*, da Convenção Americana, que não permite qualquer interpretação tendente a limitar o alcance dos dispositivos não só da própria Convenção, como também de outros tratados internacionais de que seja parte o Estado.

A técnica de interpretação *pro homine* garantida por cláusulas dialógicas como o art. 29, alínea *b*, da Convenção Americana, representa uma alternativa ao «monismo clássico», incapaz de diferenciar «as normas internacionais pelo seu conteúdo», e que, por isso, quando em jogo o tema direitos humanos, cede lugar ao «diálogo» entre as fontes de proteção internacional e interna, a fim de escolher qual a «melhor norma» ou a mais benéfica, a ser aplicada no caso concreto⁶⁸.

A adoção de um monismo mais *dialógico*⁶⁹ e menos fechado reflete em grande contribuição do sistema interamericano no fortalecimento do direito pós-moderno, à medida que o diálogo entre as fontes mais heterogêneas, das convenções internacionais aos sistemas nacionais, possibilita aos «juízes coordenar essas fontes e escutar o que elas dizem»⁷⁰.

Outro efeito do chamado «diálogo das fontes» é reforçar a percepção de que a atuação dos sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos é complementar e coadjuvante à do direito interno. Ou seja, o sistema interamericano pressupõe que a primazia pela defesa a direitos humanos e fundamentais pertence justamente aos Estados; por isso os sistemas de proteção aos direitos humanos em nenhum momento rivalizam com a jurisdição estatal, mas a auxiliam indicando princípios a serem adotados no âmbito interno, com intuito de promover uma finalidade comum aos Estados e à comunidade internacional: a proteção de forma mais célere e efetiva desses direitos⁷¹.

Assim, da mesma forma que o art. 29, alínea *b*, da Convenção Americana determina que as suas disposições devam *ceder* à lei nacional ou a outros tratados ratificados por um Estado quando tais dispositivos se mostrarem *mais benéficos* ao ser humano, devem também os Estados, no seu âmbito interno, se dedicarem à aplicação dos dispositivos da Convenção quando se mostra-

⁶⁸ MAZZUOLI, V. de O., *Curso de direito internacional público*, cit., p. 90.

⁶⁹ Vid. MAZZUOLI, V. de O., «Monismo internacionalista dialógico», *Revista Jurídica Consulex*, Brasília, vol. 14, n° 324, pp. 50-51.

⁷⁰ JAYME, E., «Identité culturelle et intégration...», cit., p. 259.

⁷¹ Vid. AYALA CORAO, Carlos M. «Recepción de la jurisprudencia internacional sobre derechos humanos por la jurisprudencia constitucional», *Revista del Tribunal Constitucional*, n° 6 (Sucre, nov./2004), p. 27.





rem *mais eficazes* à proteção desses direitos que a sua legislação interna⁷². Em outras palavras, a utilização por parte da Comissão e Corte Interamericanas do «diálogo das fontes» em casos de temática ambiental constitui uma grande contribuição do sistema interamericano, não apenas à solução de lides no âmbito internacional, mas principalmente às relações jurídicas de âmbito interno, uma vez que o estudo e a análise de tais técnicas interpretativas devem servir de incentivo aos Estados-partes da Convenção Americana na adoção em seus respectivos sistemas jurídicos de posturas mais eficazes à solução de conflitos e à proteção do meio ambiente e dos direitos humanos.

4. CONCLUSÕES

A tutela jurídica do meio ambiente no plano internacional, garantida pelos princípios da Declaração sobre o Meio Ambiente Humano de Estocolmo (1972) e da Declaração sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento do Rio de Janeiro (1992), é estruturada por um sistema de conferências que, se por um lado, permite a aceleração da entrada em vigor de suas decisões por meio da adoção de normas de *soft law*, por outro não tem o poder de aplicar sanções a Estados descumpridores de tais normas. Porém, vista a questão sob outro ângulo, as Declarações de Estocolmo e Rio permitem inter-relações entre questões ambientais e temas de direitos humanos, que já se inserem em sistemas jurídicos de proteção mais desenvolvidos.

Assim, a percepção de que o acesso a um meio ambiente «sadio», «equilibrado» e «decente» constitui forma de proteção de direitos civis e políticos (como o direito à informação, participação política e desenvolvimento de medidas jurídicas protetivas) ou, ainda, de garantia de direitos econômicos, sociais e culturais (como os direitos ao desenvolvimento e acesso à saúde), tem feito com que os temas de cunho ambiental possam ser incorporados a casos relativos à proteção dos direitos humanos de primeira dimensão. Por isso, a inserção de temas ambientais no sistema interamericano só se faz possível mediante a vinculação destes a dispositivos da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem ou da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. A rigorosa observância dos dispositivos da Convenção para que uma questão ambiental seja inserida à sistemática da Comissão e Corte Interamericanas

⁷² GOMES, L. F. & MAZZUOLI, V. de O., *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos*, cit., p. 209.



constitui, sim, um ônus à proteção internacional do meio ambiente, valendo, mesmo assim, realçar que dentro da atual estrutura normativa internacional, marcada pela fragilidade ou «eficácia relativa» de normas que tutelam o ambiente por si só, a técnica da proteção ambiental pela via reflexa ou indireta mostra-se como importante via de amadurecimento e aperfeiçoamento dos mecanismos voltados não só à defesa do meio ambiente, mas, também, dos direitos humanos *lato sensu*.

No entanto, o sistema interamericano não pode ser visto como tábua de salvação à proteção ambiental e aos direitos humanos, em substituição à atuação dos Estados-partes da OEA. Pelo contrário, sua atuação é complementar à dos Estados, que possuem, estes sim, a primazia na defesa dos direitos humanos. Portanto, o objetivo do sistema interamericano é induzir ou incentivar um comportamento no plano interno *compatível* com o fim comum da sociedade internacional: o aperfeiçoamento das políticas voltadas à garantia dos direitos fundamentais.

Nesse sentido, o estudo da jurisprudência do sistema interamericano sobre a temática ambiental e suas interconexões com a garantia dos direitos fundamentais possibilita não só a melhor compreensão do fenômeno da inserção do meio ambiente no nosso entorno geográfico, mas, principalmente, sinaliza que as técnicas interpretativas da Comissão e Corte Interamericanas contribuem para o aperfeiçoamento da proteção do meio ambiente e dos direitos humanos no âmbito doméstico dos Estados-parte.

BIBLIOGRAFIA

- ANKERSEN, Thomas T. & Ruppert, Thomas K., «Defending the polygon: the emerging human right to communal property», *Oklahoma Law Review*, vol. 59, n° 4, Norman: University of Oklahoma College of Law, winter 2006, pp. 681-757.
- AYALA CORAO, Carlos M., «Recepción de la jurisprudencia internacional sobre derechos humanos por la jurisprudencia constitucional», *Revista del Tribunal Constitucional*, n° 6 (Sucre, nov./2004), p. 27.
- BOYLE, Alan, *Human rights and the environment: a reassessment*, UNEP Human Rights and Environment, UNEP, 2010, pp. 1-39.
- CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto, *Direitos Humanos e meio-ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional*, Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editora, 1993.
- «Os direitos humanos e o meio ambiente», in SYMONIDES, Janusz (org), *Direitos humanos: novas dimensões e desafios*, Brasília: UNESCO Brasil, Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2003, pp. 162-203.



- CEDERSTAV, Anna K; BARANDIARÁN, Alberto, *La Oroya cannot wait*, Lima: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, setembro de 2002.
- ENGLER, Eric, «Third party effect of fundamental rights (Drittwirkung)», *Hanse Law Review*, vol. 5, nº 2, Bremen: Hanse Law School, p. 165-173.
- FIX-ZAMUDIO, Hector, *Protección jurídica de los derechos humanos*, México: Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991.
- GARFIELD, Seth, «A nationalist environment: indians, nature and the construction of the Xingu National Park in Brazil», *Luso-Brazilian Review*, vol. 41, nº 1, Madison: University of Wisconsin Press, 2004, p. 139-167.
- GOMES, Carla Amado, *Textos dispersos de direito do ambiente*, vol III, Lisboa: Associação Acadêmica da Faculdade de Direito, 2010.
- GOMES, Luiz Flávio & MAZZUOLI, Valerio de Oliveira, *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos: Pacto de San José da Costa Rica*, 3. ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010
- HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 1994: Events of 1993*, New York: Human Rights Watch, 1994.
- JAYME, Erik, «Identité culturelle et intégration: Le droit international privé post-moderne», *Recueil des Cours*, v. 251 (1995), p. 9-267.
- KISS, Alexandre & SHELTON, Dinah, *Guide to international environmental Law*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 2007.
- *Judicial handbook on environmental Law*. Nairobi: United Nations Environment Programme, 2005.
- MAGRAW, Daniel Barstow & BAKER, Lauren, «Globalization and communities: community-based property rights and prior informed consent», *Denver Journal of International Law and Policy*, vol. 35, nºs 3 e 4, 2008, Denver: Sturm College of Law, summer-fall 2007, p. 413-428.
- MAYZOLER, Marcel & ROUDART, Laurence, *História das agriculturas no mundo: do neolítico à crise contemporânea* (trad. Cláudia F. Fallhuh Balduino Ferreira), São Paulo: Editora Unesp; Brasília: NEAD, 2010.
- MAZZUOLI, Valerio de Oliveira, *Curso de direito internacional público*, 5. ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.
- «Monismo internacionalista dialógico», *Revista Jurídica Consulex*, Brasília, vol. 14, nº 324, p. 50-51.
- *Tratados internacionais de direitos humanos e o direito interno*, São Paulo: Saraiva, 2010.
- *Direito internacional privado: curso elementar*, Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 199-212
- MAZZUOLI, Valerio de Oliveira & IRIGARAY, Carlos Teodoro Hugueney (orgs), *Novas perspectivas do direito ambiental brasileiro: visões interdisciplinares*, Cuiabá: Cathedral, 2009.



- MAZZUOLI, Valerio de Oliveira & TEIXEIRA, Gustavo de Faria Moreira, «Greening the Inter-american human rights system», *L'Observateur des Nations Unies*, vol. 33 (2013), p. 299-313.
- MITCHELL, Ronald B., «Problem structure, institutional design, and the relative effectiveness of international environmental agreements», *Global Environmental Politics*, vol. 6, n° 3, Cambridge: The MIT Press, August 2006, p. 72-89.
- OSOFSKY, Hari M., «Inuit petition as a bridge? Beyond dialectics of climate change and indigenous people's rights», *American Indian Law Review*, vol. 31, Norman: The University of Oklahoma College of Law, 2007, p. 675-698.
- PROVESAN, Flávia, «Direitos Humanos: Desafios e perspectivas contemporâneas», *Revista do Instituto de Direito Constitucional e Cidadania*, Londrina, ano I, vol. 1, abril/2005, p. 49-76.
- RODRÍGUEZ-PINZÓN, Diego & MARTÍN, Claudia, *A proibição de tortura e maus-tratos pelo sistema interamericano: um manual para vítimas e seus defensores* (trad. Regina Vargas), Geneva: World Organization Against Torture (OMTC), 2006.
- SANDS, Philippe (ed.), *Greening international law*, London: Earthscan Publications Limited, 1993.
- SHELTON, Dinah, «Environmental rights and Brazil's obligations in the inter-american human rights system», *George Washington International Law Review*, vol. 40, Washington D.C: George Washington University, 2008, p. 733-777.
- «Human rights, health and environmental protection: linkages in Law and practice», *Health and human rights working paper series*, n° 1. Geneva: World Health Organization, 2002, p. 3-22.
- SHIVA, Vandana, *Biopirataria: a pilhagem do conhecimento* (trad. Laura Cardellini Barbosa de Oliveira), Petrópolis: Vozes, 2001.
- SOARES, Guido, *Direito internacional do meio ambiente: emergências, obrigações e responsabilidades*, São Paulo: Atlas: 2001.
- SOUSA SANTOS, Boaventura de, «Uma concepção multicultural de direitos humanos», *Revista Lua Nova*, São Paulo, vol. 39 (1997), p. 105-201.
- SPILLER, Paula. «The La Oroya case: the relationship between environmental degradation and human rights violation», *Human rights brief*, vol. 18, issue 1, Washington D.C: American University of Washington College of Law, fall 2010, p. 19-23.
- TEIXEIRA, Gustavo de Faria Moreira, *O greening no sistema interamericano de direitos humanos*, Curitiba: Juruá, 2011.
- VARVARIGOS, Dimitrios, «Environmental degradation, longevity and the dynamics of economic development», *Environmental and Resource Economics*, vol. 46, issue 1 (2010), pp. 59-73.