

**O ACORDO DE ESCAZU 2018: AS NOVIDADES INTRODUZIDAS PELO ACORDO, RUMO A UMA DEMOCRACIA AMBIENTAL NA AMERICA LATINA E NO CARIBE E O IMPACTO DA COVID-19 NO PROCESSO DE RATIFICAÇÃO<sup>1</sup>**

*THE ESCAZU AGREEMENT 2018: THE NOVELTIES INTRODUCED BY THE AGREEMENT, TOWARDS A ENVIRONMENTAL DEMOCRACY IN LATIN AMERICA AND CARIBEEAN AND THE IMPACT OF COVID-19 ON THE RATIFICATION PROCESS*

Giulia Parola<sup>2</sup>

**Resumo:** Este artigo compara a Convenção de Aarhus da UNECE de 1998 sobre o acesso à informação, a participação do público na tomada de decisões e o acesso à justiça em questões ambientais, e o Acordo Escazú da CEPAL de 2018 sobre o Acesso à Informação, Participação e Justiça em Matérias Ambientais na América Latina e no Caribe. O contexto do Acordo de Escazú e o desenvolvimento da sua negociação são delineados na primeira parte; segue-se na segunda uma análise comparativa dos dois textos, que ilustra a estrutura das duas convenções, a noção de democracia e o direito substancial a um ambiente saudável. Na terceira parte se realizará uma análise dos três pilares reconhecidos em ambos os documentos apontando as semelhanças, as diferenças entre Aarhus e Escazú e os avanços jurídicos no Acordo de Escazú. Por último se apresentará a situação atual depois dois anos da assinatura do Acordo e o impacto da pandemia de Covid19 sobre as ratificações dos Estados. O presente texto foi elaborado a partir de pesquisa qualitativa, de perfil teórico-normativo, adotando o referencial teórico da Democracia Ambiental e utilizando como técnicas de pesquisa a análise documental e a revisão bibliográfica.

**Palavras-chave:** Convenção de Aarhus; Acordo de Escazú; Democracia Ambiental; América Latina e Caribe; COVID-19.

**Abstract:** This article compares the 1998 UNECE Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters, and the 2018 ECLAC Escazú Agreement on Access to Information, Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean. The context of the Escazú Agreement and the development of its negotiation are outlined in the first part; the second part is a comparative analysis of the two texts, which illustrates the structure of the two conventions, the notion of democracy and the substantial right to a healthy environment. In the third part, an analysis will be carried out of the three pillars recognized in both

<sup>1</sup> Artigo submetido em 03/04/2020 e aprovado para publicação em 09/06/2020.

<sup>2</sup> Doutora em Direito pela *Université Paris V René Descartes* (França) e *Università degli Studi di Torino* (Itália). Estágio de Pós-Doutorado em Direito no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal Fluminense (PPGDC-UFF). Professora Visitante Estrangeira da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). LLM em Direito Internacional do Meio Ambiente pela *University of Iceland* (Islândia). Mestra em Direito pela *Università degli Studi di Torino* (Itália). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8107-5765>.

documents pointing out the similarities, the differences between Aarhus and Escazú and the legal advances in the Escazú Agreement. Finally, the article will present the current situation after two years of the signing of the Agreement and the impact of the COVID-19 on the ratifications process. This paper was written from a qualitative research, with theoretical and normative profile, adopting the theoretical guidelines of Environmental Democracy, and using as research techniques documental analysis and bibliographical review.

**Keywords:** Aarhus Convention; Escazú Agreement; Environmental Democracy; Latin America and the Caribbean; COVID-19.

## 1. Introdução: democracia ambiental a partir de uma abordagem teórica

Estamos vivenciando a maior crise ecológica do planeta: mudanças climáticas *in primis*. De fato, uma vez que o maior problema é o ambiental, todas as outras questões estão, de uma forma ou de outra, ligadas a esta crise. A maioria das guerras já se tornaram conflitos ambientais para o controle da alimentação e da água, o aumento da pobreza está ligado às mudanças do clima e também as crises econômicas nos últimos anos foram provocadas pela gestão irresponsável dos recursos naturais.

O mesmo COVID-19 tem fortes ligações com a degradação ambiental e as mudanças climáticas. O relatório do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) *Fronteiras 2016*, sobre as questões emergentes de preocupação ambiental (UNEP 2016) já mostrava este *link* em 2016. Pesquisadores que estudam dados que datam de 1940 a 2004 detectaram um aumento na taxa de doenças infecciosas emergentes ao longo destes anos. Dos 335 eventos documentados, 60,3% foram zoonóticos e 71,8% das zoonoses foram originadas na vida selvagem (JONES, 2008).

A invasão dos ecossistemas naturais através da exploração dos recursos, a atividade agrícola e os assentamentos humanos oferecem oportunidades para os agentes patogênicos dos animais selvagens chegarem às pessoas quando se perde a diversidade biológica (JONES, 2013; PFAFFLE, 2015; PONGSIRI, 2009). As alterações climáticas são também um fator importante para estas doenças. Isso porque, podem ocorrer alterações que influenciam as condições ambientais que podem permitir ou desativar a sobrevivência, reprodução, abundância, e distribuição de agentes patogênicos, vetores e hospedeiros (WU, 2016).

Sobre isso, o relatório do PNUMA de 2016 supramencionado, já apontava ao fato de que surtos ou doenças epidêmicas poderiam tornar-se mais frequentes à medida que o clima continuasse a mudar (GALLANA, 2013). Estas alterações são o resultado da ação humana

quando, por exemplo, se nota o aumento da procura de leite e carne e, por isso, se percebe a elevação das populações de animais nos países em desenvolvimento, razão pela qual a probabilidade de transmissão de doenças é ampliada (PICA-CIAMARRA, 2011). Sobre isso, insta mencionar que os animais não estão apenas expostos a uma maior oportunidade de contato, mas falta também para eles a diversidade genética que ajuda a resistir à propagação da doença, uma vulnerabilidade conhecida como decorrente do efeito da monocultura. A intensificação dos sistemas de produção de gado também resulta em aumento da utilização de fertilizantes (para alimentar os animais e para forragens) e em aumento de produção de resíduos de gado, o que, por sua vez, pode criar ambiente favorável para a proliferação de certos patógenos (STEINFELD, 2006).

Aqui estamos depois quatro anos desde publicação do Relatório do PNUMA diante do seguinte cenário: mudanças climáticas exacerbadas, um vírus circulando livremente afetando cada canto do planeta e uma crise econômica sem precedentes que está chegando. E agora como vamos recomeçar?

Agora, mais do que nunca, não se pode mais negar as ligações entre a degradação do meio ambiente, as mudanças climáticas e os efeitos gerados pelos vários vírus que nos últimos anos infectaram e continuam a infectar a humanidade. Portanto, diante da má gestão dos governos e negligência das gerações anteriores, onde podemos encontrar uma solução possível para construir um novo sistema político e econômico mais justo e desta vez, verdadeiramente ecologicamente sustentável? De onde o Estado poderia começar sua reforma neste sentido?

Ora, este artigo não pretende responder exaustivamente a todas estas perguntas em função da complexidade requerida pelo tema e visto que a reconstrução será complexa e articulada. No entanto, busca-se apresentar um possível ponto de partida, em especial, reconhecendo a necessidade de implementação dos compromissos e tratados ambientais vigentes até o momento, mas que, infelizmente, padecem de eficácia jurídica.

Assim, a sugestão deste artigo é de retomar o conceito de Democracia Ambiental como um possível instrumento para começar este caminho (PAROLA, 2017). A implementação desta proposta prevê um processo de avaliação que deve incluir os indivíduos e a sua função de exercer controle sobre as decisões governamentais, participando na tomada de decisões em questões ambientais.

Para avançar nesta direção, o direito é um instrumento importante, uma vez que cria quadros jurídicos para os direitos e deveres ambientais, que levam cada indivíduo, enquanto

cidadão tomar consciência do papel incrivelmente poderoso que pode ter nesta crise. A ideia de uma democracia ambiental vem da tentativa de procurar uma solução jurídica teórica sem distorcer o sistema político e encontrar uma maneira diferente de usar os conceitos e as ferramentas democráticos. Noutros termos, a forma ideal de democracia ambiental deve incluir elementos de democracia deliberativa e participativa, bem como os seus processos e mecanismos nos quais os atores não estatais têm uma verdadeira oportunidade de participar. De uma perspectiva espacial, a democracia ambiental deve ser criada à nível global e local para gerir os problemas ecológicos globais e locais. No primeiro caso, isto acontece através do direito internacional ambiental e, no segundo caso, através de regulamentação regional e nacional.

À luz desta construção teórica da democracia ambiental, este artigo comparará a Convenção de Aarhus da Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa (UNECE 1998)<sup>3</sup> sobre o acesso à informação, a participação do público na tomada de decisões e o acesso à justiça em questões ambientais, em sequência, designada por Convenção de Aarhus, e o Acordo Escazú da Comissão Económica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) sobre o Acesso à Informação, Participação e Justiça em Matérias Ambientais na América Latina e no Caribe, a seguir denominado Acordo de Escazú (CEPAL 2018).

O primeiro tratado foi escolhido porque foi o primeiro tratado internacional que implementou o Princípio 10 da Declaração do Rio sobre Direitos de Acesso Ambiental que estabelece um processo de avaliação que inclui indivíduos e reconhece a sua função de exercer controle sobre atos dos governos, participando na tomada de decisões em matéria ambiental.<sup>4</sup> Além disso, Aarhus, nas palavras do ex-Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan (2000) é:

De longe a elaboração mais impressionante do princípio 10 da Declaração do Rio, que salienta a necessidade de participação do cidadão em questões ambientais [...]. Como tal, é **o empreendimento mais ambicioso no domínio da democracia ambiental** até agora empreendido sob os auspícios das Nações Unidas. (negrito feito pelo autor)

<sup>3</sup> Para uma lista das nações que participam no tratado, ver: <https://www.unece.org/env/pp/ratification.html>.

<sup>4</sup> Princípio 10: O melhor modo de tratar as questões ambientais é com a participação de todos os cidadãos interessados, no nível que corresponda. No plano nacional, toda a pessoa deverá ter acesso adequado à informação sobre o meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, incluída a informação sobre os materiais e as atividades que encerram perigo em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar nos processos de adopção de decisões.

Neste sentido, representa a primeira convenção internacional dedicada à criação de direitos ambientais transfronteiriços dos indivíduos, em particular três direitos processuais (acesso à informação, participação e acesso à justiça) na transição para uma democracia ambiental (ECKERSLEY, 2004; BELL, 2004). A relevância global da Convenção é ainda confirmada, como veremos a seguir, pela influência que teve no processo de redação e na versão final do Acordo de Escazú (GASTÓN MÉDICI, 2018).

Por sua vez, o segundo tratado, o Acordo de Escazú, foi escolhido porque foi recentemente adotado (04 de março de 2018) na cidade de Escazú, Costa Rica, ou seja, vinte anos após a assinatura da Convenção de Aarhus. Após seis anos de negociações, vinte e quatro países da América Latina e do Caribe adotaram a Convenção Escazú da CEPAL sobre Acesso à Informação, Participação e Justiça em Matéria Ambiental na América Latina e no Caribe, o primeiro tratado juridicamente vinculativo sobre os direitos ambientais na região (ALONSO, 2018).

Este tratado é também uma implementação do Princípio 10 e, nas palavras de Alicia Bárcena, Secretária Executiva da CEPAL (BARCEN, 2018, p. 5):

Visionário e sem precedentes, é um acordo alcançado pela e para a América Latina e o Caribe, refletindo a ambição, prioridades e particularidades de nossa região. Aborda aspectos fundamentais da gestão e proteção do ambiente numa perspectiva regional (...). Espera-se que o forte empenhamento regional na proteção do ambiente e dos direitos humanos conduza à rápida entrada em vigor do Acordo Regional. Ao aderirem a este tratado histórico, os 33 países da América Latina e do Caribe não só continuarão a reforçar a democracia ambiental, como também darão um passo no sentido de tornar realidade a igualdade, o crescimento económico sólido e o desenvolvimento sustentável para todos.

Da mesma forma que a Convenção de Aarhus serviu de catalisador, senão de modelo, para iniciar uma construção de uma democracia ambiental na Europa e em alguns países da Ásia, o Acordo de Escazú pode servir também para este propósito na América Latina. Uma vez quando houver a décima primeira ratificação pelos países signatários, ele afetará constituições e legislações na América Latina em questões ambientais, e servirá como um quadro para aumentar o nível de proteção dos direitos participativos ambientais na região.

O contexto do Acordo de Escazú e o desenvolvimento da sua negociação são resumidamente delineados na primeira parte deste artigo (1.); segue-se na segunda parte uma análise comparativa do Acordo de Escazú e da Convenção de Aarhus (2.), que ilustra a estrutura das duas convenções (2.1); a noção de democracia (2.2) e o direito substancial a um ambiente saudável (2.3). Na terceira parte (3) se realizará uma análise dos três pilares

reconhecidos em ambos os documentos apontando as semelhanças, as diferenças entre Aarhus e Escazú e os avanços jurídicos no Acordo de Escazú. Enfim, na última parte deste artigo (4.), será apresentada a situação atual depois dois anos da assinatura do Acordo e impacto da pandemia do COVID-19 sobre o processo de ratificações.

O presente texto consiste em extrato de pesquisa em andamento, que tem natureza quantitativa e perfil teórico-normativo, adota o referencial teórico da Democracia Ambiental e utiliza como técnicas de pesquisa a análise documental e a revisão bibliográfica. As fontes primárias de pesquisa são documentos de Direito Ambiental no plano do Direito Internacional. Como resultados parciais da pesquisa, identifica-se um indicativo claro da formulação de um paradigma normativo e um referencial ético na construção de uma democracia ambiental na América Latina e no Caribe, que instituem novos direitos humanos e trazem os respectivos mecanismos de efetividade.

## 2. O Acordo de Escazú

Ao longo dos últimos vinte anos, os países da América Latina e do Caribe fizeram grandes progressos no reconhecimento do direito de acesso à informação, à participação na tomada de decisões e ao acesso à justiça em questões ambientais.<sup>5</sup> Apesar disso, muitos países têm dificuldade em aplicar estes princípios na prática, implementando esses direitos, o que demonstra que a adoção de um instrumento regional sobre direitos de acesso ao meio ambiente poderia ajudar a melhorar esta situação (CEPAL, 2013, p. 65).<sup>6</sup>

Antes de analisar o processo de adoção do referido acordo, é importante responder a esta pergunta: por que se mostra necessário um novo instrumento regional se a Convenção de Aarhus está aberta a todos os países e não apenas aos países europeus? Ora, de fato, os países latino-americanos poderiam ter assinado a Convenção de Aarhus sem iniciar um novo processo de adoção de outro tratado sobre o mesmo tema.

Um dos argumentos específicos para avançar em direção a uma convenção regional é que os contextos sociais, históricos e econômicos e as questões internas nesta região diferem das características da Europa. Na América Latina, por exemplo, há setores da sociedade que

---

<sup>5</sup> Exemplos disso são a lei federal do México sobre transparência e acesso à informação do governo público (2002), a lei do Chile sobre o acesso à informação pública (2009) e a lei do Peru, promulgada em 2011, sobre o direito dos povos indígenas à consulta prévia, tal como reconhecido na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). (CEPAL, 2012).

<sup>6</sup> Muitos exemplos de progresso e dificuldades na CEPAL 2013. Este documento analisa leis e quadros institucionais que salvaguardam o Princípio 10 da Declaração do Rio.

foram marginalizados da tomada de decisões sobre questões relacionadas com o meio ambiente. Nota-se que foram tomadas medidas no novo acordo, e também antes do processo de redação, no sentido de reforçar a capacidade de grupos de pessoas que tradicionalmente estavam sub-representadas em processos participativos. Por esta razão, o Acordo de Escazú, como será sublinhado em várias ocasiões neste estudo, tem um cuidado especial com estes grupos que incluem populações indígenas e comunidades locais, reconhecendo até mesmo seus conhecimentos tradicionais.

Além disso, os países da América Latina e Caribe partilham laços culturais comuns e uma convenção regional que pode tomar em conta características nacionais específicas e as especificidades históricas e sociais desta região.

Por último, tal como mencionado numa declaração da CELAC, uma razão adicional para avançar nos planos de um novo acordo, foi a vontade dos países signatários de enviar "um forte sinal de compromisso com a boa governança para outros países e investidores estrangeiros, com a convicção de que uma participação do público conduz a uma melhor qualidade das decisões tomadas em questões ambientais e maior confiança nas decisões tomadas pelo governo" (BALMACEDA, 2012, p. 66).

Assim, o processo que levou à adoção de um acordo regional teve início com a Declaração sobre a aplicação do Princípio 10 na América Latina e no Caribe (CEPAL, 2014),<sup>7</sup> adotada no âmbito da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20) em junho de 2012. Através da Declaração, com o apoio da CELAC como secretaria técnica, os países signatários comprometeram-se a trabalhar para um acordo regional sobre os direitos de acesso ambiental à informação, participação do público e acesso à justiça. Entre 2012 e 2014, realizaram-se quatro reuniões dos pontos focais dos países signatários e catorze reuniões de grupos de trabalho.

Em novembro de 2014, os países lançaram a fase de negociação do acordo regional e estabeleceram um Comitê de Negociação com vista à conclusão das negociações até dezembro de 2017. O Comitê de Negociação foi composto pelos países signatários com a participação significativa do público e reuniu-se pela primeira vez em Santiago, no Chile, em maio de 2015. Nesta reunião, o Comitê adotou a sua organização e o seu plano de trabalho

---

<sup>7</sup> Em 2012 realizou-se no Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20). A Rio+20 culminou com o documento final 'O futuro que queremos' que abrange uma diversidade de tópicos relevantes para o Princípio 10: instituições democráticas e o Estado de direito, informação ambiental, responsabilidade corporativa, fortalecimento do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, e esforços regionais, incluindo o instrumento sobre o Princípio 10 na América Latina e nas Caraíbas.

que estabelecia que os países prosseguiriam em suas consultas nacionais sobre o documento preliminar do acordo regional elaborado pela CEPAL e apresentariam propostas linguísticas sobre o documento até 31 de agosto de 2015. Além disso, insta mencionar que o Comitê se reuniu novamente na Cidade do Panamá, outubro de 2015; Montevideu, abril de 2016; Santo Domingo, agosto de 2016; Santiago, novembro de 2016; Brasília, março de 2017; Buenos Aires, agosto de 2017; Santiago, novembro de 2017; e, por fim, em março de 2018, em Escazú, o Acordo foi adotado. Ressalte-se que o Acordo foi negociado por 24 países da América Latina e do Caribe, mas a assinatura e a ratificação estão abertas aos 33 países da região. A CEPAL (2016, p.16) sublinhou como o acordo:

(...) não se trata apenas de incluir mais países, mas fundamentalmente de alcançar mais pessoas e melhorar a sua qualidade de vida. Este acordo é um acordo entre governos e seus cidadãos e o potencial aqui é grande: 500 milhões de pessoas.

Depois ter analisado o contexto do Acordo de Escazú e o desenvolvimento da sua negociação, na próxima parte deste artigo segue-se uma análise comparativa do Acordo de Escazú e da Convenção de Aarhus, que ilustra a estrutura das duas convenções, a noção de democracia e o direito substancial a um ambiente saudável.

### **3. A Convenção de Aarhus e o Acordo de Escazú: a sua estrutura, a noção de democracia e o direito substancial a um ambiente saudável**

#### **3.1 Estrutura**

É importante notar, em uma visão comparativa preliminar, que a estrutura do Acordo de Escazú corresponde à da Convenção de Aarhus: existe uma simetria entre os seus respectivos artigos e o conteúdo. Em especial, o artigo 1º é consagrado ao “objectivo” em ambos os documentos; o artigo 2 trata das definições em ambos os textos; em seguida, o artigo 3, em Aarhus e o artigo 4, em Escazú, abordam as ‘Disposições gerais’. Uma diferença importante que assinala um passo à frente no Acordo de Escazú é o artigo 3, ‘Princípios’ (ausente na Convenção de Aarhus), que estabelece que, tanto na implementação como na interpretação dos três pilares, cada Parte deve ser orientada pelos seguintes princípios:

(a) Princípio da igualdade e princípio da não discriminação. (b) Princípio da transparência e princípio de prestação de contas; (c) Princípio de vedação do retrocesso e princípio progressividade; (d) Princípio de boa-fé; (e) Princípio de prevenção; (f) Princípio de precaução; (g) Princípio de equidade inter-geracional;

(h) Princípio de máxima publicidade; (i) Princípio da soberania permanente dos Estados sobre os seus recursos naturais; (j) Princípio da igualdade soberana dos Estados. (k) Princípio *pro persona*.

São particularmente dignos de nota o princípio de vedação do retrocesso e o princípio de progressividade, os quais recebem, pela primeira vez, o reconhecimento em um acordo ambiental vinculante. O princípio de vedação do retrocesso, nas palavras de Michel Prieur (2013, p. 5): “proíbe qualquer retrocesso da legislação ambiental ou dos níveis existentes de proteção do ambiente e inclui as suas normas de proteção na categoria de normas jurídicas não renováveis e intangíveis, no interesse comum da humanidade”.<sup>8</sup>

Uma definição dos dois princípios já havia sido fornecida na Declaração Mundial da IUCN (União Internacional para a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais)<sup>9</sup> sobre o Direito Ambiental, adotada durante o Congresso Mundial de Direito Ambiental da IUCN (2017), realizado no Rio de Janeiro, Brasil, em 2016:

Princípio 12, *Princípio da Vedação do retrocesso*: os Estados, as entidades subnacionais e as organizações de integração regional não devem permitir ou perseguir ações que tenham o efeito final de diminuir a proteção jurídica do ambiente ou do acesso à justiça ambiental.

Princípio 13 *Princípio progressividade*: A fim de alcançar o desenvolvimento progressivo e a aplicação do Estado de direito em matéria de ambiente, os Estados, as entidades subnacionais e as organizações de integração regional devem rever e reforçar regularmente as leis e políticas a fim de proteger, conservar, restaurar e melhorar o ambiente, com base nos mais recentes conhecimentos científicos e desenvolvimentos políticos.

Seguindo a comparação podemos notar como os três pilares (a saber, acesso à informação, participação do público e acesso à justiça) são semelhantes em termos de conteúdo e de estrutura. Em ambos os documentos, o primeiro pilar inclui tanto a abordagem passiva e a ativa do acesso à informação. O aspecto passivo é abrangido pelo artigo 4, “Acesso à informação ambiental”, em Aarhus, e pelo artigo 5, “Acesso à informação ambiental”, no Acordo de Escazú; ou seja, a obrigação das autoridades públicas responderem aos pedidos públicos de informação.

O aspecto ativo é fornecido pelo artigo 5, “Recolha e difusão da informação ambiental”, em Aarhus e pelo artigo 6, “Geração e divulgação de informação ambiental”, no Acordo de Escazú. Implica o direito do público a obter informações e a obrigação de as

---

<sup>8</sup> Tradução nossa.

<sup>9</sup> O Congresso Mundial de Direito Ambiental da IUCN, realizado no Rio de Janeiro (Brasil) de 26 a 29 de abril de 2016.

autoridades recolherem e divulgarem informações de interesse público sem necessidade de um pedido preciso.

O segundo pilar sobre a participação do público é desenvolvido na Convenção de Aarhus em três artigos (Artigo 6, “Participação do público em decisões referentes a atividades específicas”, Artigo 7, “Participação do público em planos, programas e ações em matéria de ambiente”, e com o artigo 8 “Participação do público durante a preparação de regulamentos de execução e/ou de instrumentos normativos juridicamente vinculativos diretamente aplicáveis”) e no Acordo de Escazú, no artigo 7 “Participação pública nos processos de tomada de decisões ambientais”. No que se refere ao terceiro pilar, o artigo 9 em Aarhus e o artigo 8 em Escazú tratam ambos do acesso à justiça em matéria ambiental.<sup>10</sup>

Por fim, como será apresentando mais à frente, um passo notável do Acordo de Escazú é o artigo 9, que inclui a primeira disposição vinculativa do mundo sobre os defensores dos direitos humanos em matéria ambiental. Isto é essencial numa região onde, infelizmente, os defensores dos direitos humanos são muitas vezes vítimas de assassinatos, ataques e intimidações (GLOBAL WITNESS, Report, 2017, 2018; WORLD RESOURCES INSTITUTE, 2018).

### 3.2 A noção de democracia

A Convenção de Aarhus foi concebida com o objetivo expresso de promover a democracia para resolver, ao mesmo tempo, o problema do déficit democrático, bem como para proteger os direitos de todos a viver em um ambiente saudável. A agenda de Aarhus foi determinada principalmente pela preocupação de aproximar os novos Estados independentes da Europa Central e Oriental do padrão de proteção ambiental da União Europeia, e a "componente democrática foi considerada crucial para este fim" (HAYWARD, 2000, p. 558).

Consequentemente, tanto os redatores como os comentadores alegaram que "a experiência do antigo bloco comunista testemunhava uma correlação direta entre o déficit em democracia e a qualidade ambiental". De fato, observa-se que o acesso a informações fidedignas “sobre o ambiente e o reconhecimento do papel das ONG na sensibilização do público para as questões ambientais foram consideradas pré-requisitos para o

---

<sup>10</sup> Na Convenção de Aarhus chama-se acesso à justiça e no Acordo de Escazú o acesso à justiça em questões ambientais.

desenvolvimento de uma sociedade civil de cidadãos democráticos" (HAYWARD, 2000, p. 558).

Por esta razão, no seu preâmbulo, as partes contratantes declaram a sua convicção de que "a aplicação da presente Convenção contribuirá para o reforço da democracia na região da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas".<sup>11</sup>

Ademais, não custa salientar que o Acordo de Escazú reconhece no preâmbulo a mesma abordagem, qual seja, "os direitos de acesso contribuem para o reforço, nomeadamente, da democracia, do desenvolvimento sustentável e dos direitos humanos". Além disso, "(...) democracia, boa governança e o Estado de direito, à nível nacional e internacional, bem como um ambiente favorável, foram essenciais para o desenvolvimento sustentável". O novo acordo reconhece "o importante trabalho do público e dos defensores dos direitos humanos em questões ambientais para reforçar a democracia, os direitos de acesso e o desenvolvimento sustentável e os seus contributos fundamentais a este respeito".

É importante sublinhar que, especialmente para a América Latina e Caribe, uma democracia efetiva deve incluir os grupos de pessoas que tradicionalmente têm sido sub-representados em processos participativos. Por este motivo, o artigo 2 do Acordo de Escazú introduz uma definição que não constava da Convenção de Aarhus:

(e) 'por "pessoas ou grupos em situações o de vulnerabilidade" entende-se aquelas pessoas ou grupos que encontram especiais dificuldades para exercer com plenitude os direitos de acesso reconhecidos no presente Acordo, pelas circunstâncias ou condições entendidas no contexto nacional de cada Parte e em conformidade com suas obrigações internacionais.

Acima de tudo, este tratado visa combater a desigualdade e a discriminação e, pela primeira vez no direito ambiental internacional, a Convenção exige que os governos assegurem que as populações vulneráveis, como os Povos Indígenas ou as comunidades sub-representadas, podem exercer plenamente os seus direitos à informação, à participação e à justiça e participar efetivamente na democracia (CEPAL, 2018).

Portanto, é evidente, pela terminologia adotada em ambos os documentos, que a democracia é fundamental para que um governo alcance os objetivos ambientais. A noção de democracia baseia-se no direito à informação como condição prévia para o exercício efetivo dos direitos à participação política e ao acesso à justiça, que completa o tríptico dos direitos processuais da democracia ambiental. Além disso, o ponto comum mais importante é que

<sup>11</sup> Declaração dos Ministros do Ambiente da região da Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa (ONU/ECE), 4ª Conferência Ministerial 'Ambiente para Aarhus, Dinamarca (23-25 de junho de 1998) no 40.

ambos os textos concedem o direito de participação a todos, e consideram que o envolvimento público em geral oferece uma melhor forma de lidar com as crises ambientais.

Embora a introdução de direitos participativos traga um elemento fundamental de democracia participativa ao processo de tomada de decisão ambiental, tanto a Convenção de Aarhus, como no Acordo de Escazú são claros acerca do reconhecimento da supremacia da democracia representativa e das instituições representativas. O processo de participação é dirigido e controlado por autoridades públicas predeterminadas. O papel do público parece limitado a uma contribuição para a avaliação técnica das alternativas e as autoridades públicas determinam quais das alternativas são os melhores meios para um fim predefinido. Assim, as instituições da democracia representativa são aquelas que tomam as decisões.

Assim é que se pode notar que o público não tem o direito de iniciar ou organizar um processo de participação, nem de fixar o seu calendário. De acordo com parágrafo 8 do artigo 6º da Convenção de Aarhus, as autoridades públicas devem seguir o processo de consulta e devem "assegurar que, na sua decisão, seja tido devidamente em conta o resultado da participação do público". No entanto, não são obrigados a aceitar ou a dar seguimento às observações de nenhum dos participantes.

A mesma abordagem é seguida pelo Acordo de Escazú no artigo 7(7): "O direito do público de participar nos processos de tomada de decisões ambientais incluirá a oportunidade de apresentar observações por meios apropriados e disponíveis, conforme as circunstâncias do processo. Antes da adoção da decisão, a autoridade pública correspondente levará devidamente em conta o resultado do processo de participação".

Em consonância com o referido Acordo, o artigo 7(8) estabelece que: "Cada Parte assegurará que, uma vez adotada a decisão, o público seja oportunamente informado dela e dos motivos e fundamentos que a sustentam, bem como do modo em que foram levadas em conta suas observações. A decisão e seus antecedentes serão públicos e acessíveis".

Pode dizer-se que tomar em conta o resultado da participação do público não exige que a autoridade competente aceite "o conteúdo de todas as observações recebidas e altere a decisão de acordo com cada comentário". As autoridades públicas devem tratar as observações do público como "informações a acrescentar às informações de que dispõem provenientes de outras fontes" (STEC; CASEY-LEFKOWITS, 2000, p 119).

A ampla liberdade proporcionada às instituições da democracia representativa apoia a interpretação de que a democratização estipulada pela Convenção de Aarhus e pelo Acordo

de Escazú é uma tentativa de enfrentar o déficit democrático no que diz respeito às questões ambientais concretas e não de afirmar um sistema de democracia participativa puro.

### 3.3 O direito substancial a um ambiente saudável

O enfoque principal da Convenção e do Acordo não é o direito substancial a um ambiente saudável, mas sim os direitos processuais na tomada de decisões ambientais. Daí que o Preâmbulo de Aarhus reconhece o direito como objetivo e não como direito prevendo que "a proteção adequada do ambiente é essencial para o bem-estar dos indivíduos e a satisfação dos direitos humanos fundamentais, incluindo o próprio direito à vida," e que "todos os indivíduos têm o direito de viver num ambiente propício à sua saúde e bem-estar".

O texto preliminar do Acordo de Escazú, na seção 8 do Preâmbulo, reconheceu como direito: "Todos têm direito a um ambiente saudável, em harmonia com a natureza, que é essencial para o pleno desenvolvimento dos seres humanos e para a consecução do desenvolvimento sustentável, a erradicação da pobreza, a igualdade, e a preservação e gestão do ambiente em benefício das gerações presentes e futuras".

Infelizmente, na última versão do Acordo, este número foi suprimido, figurando agora no artigo 1º também como um objetivo e não como direito substancial:

O objetivo do presente Acordo é garantir a implementação plena e efetiva, na América Latina e no Caribe, dos direitos de acesso à informação ambiental, participação pública nos processos de tomada de decisões ambientais e acesso à justiça em questões ambientais, bem como a criação e o fortalecimento das capacidades e cooperação, contribuindo para a proteção do direito de cada pessoa, das gerações presentes e futuras, a viver em um meio ambiente saudável e a um desenvolvimento sustentável".

Assim, o significado das frases acima mencionadas mostra que os direitos processuais não são um fim em si mesmos, "mas são um meio que tem como objetivo proteger o direito substancial do indivíduo a viver em um ambiente saudável" (PALLEMAERTS, 2002, p. 18). Note-se que o significado literal de ambas as disposições é que as partes reconhecem que a garantia dos direitos previstos na convenção não será, por si só, suficiente para garantir a proteção do direito substancial, mas apenas contribuirá para a realização deste objetivo final.

Resumindo, a proteção do direito a um ambiente saudável é apresentada em termos inspiradores como um objetivo que ambos os documentos protegem os direitos processuais das gerações presentes, contudo o direito substancial só é enquadrado numa dimensão processual.

#### **4. Os três pilares: semelhanças, diferenças e avanços**

A Convenção de Aarhus e o Acordo de Escazú visam à aplicação do Princípio 10 e, como os nomes completos dos documentos sugerem, sob a forma de três pilares: acesso à informação, participação do público e acesso à justiça. Ambos os documentos recordam às Partes que as disposições constituem requisitos mínimos e que as Partes têm o direito de conceder direitos de acesso mais amplos.

##### **4.1 Primeiro pilar: acesso à informação ambiental**

O acesso à informação constitui o primeiro dos três pilares e constitui o ponto de partida essencial para qualquer participação do público nas decisões. Pode também ser independente, uma vez que o público pode solicitar o acesso à informação por qualquer motivo, e não apenas para efeitos de participação. O pilar garante que os cidadãos estão conscientes do que está acontecendo no seu ambiente e, além disso, assegura que o público seja competente para participar de forma informada. Em ambos os documentos, o primeiro pilar de informação inclui tanto o aspecto passivo quanto aquele ativo.

###### **4.1.1 Acesso passivo**

O artigo 4 da Convenção de Aarhus estabelece um quadro através do qual o público pode ter acesso às informações sobre ambiente provenientes de autoridades públicas. Uma vez que um membro do público tenha solicitado informações, este artigo estabelece critérios e procedimentos para obter ou recusar este acesso (STEC; CASEY-LEFKOWITS, 2000, p 53).

O primeiro parágrafo inclui a obrigação geral das autoridades públicas concederem informações ambientais em resposta a um pedido. O direito de acesso estende-se a qualquer pessoa, sem que ela tenha que provar ou mesmo declarar um interesse. Um pedido pode ser qualquer comunicação solicitando informações ambientais de um membro do público a uma autoridade pública (STEC; CASEY-LEFKOWITS, 2000, p. 53). Nesse sentido, as autoridades públicas não exigirão requisitos que obriguem o requerente a demonstrar a sua motivação para receber a informação ou a forma como tenciona utilizá-la. A Convenção

obriga as autoridades públicas a fornecer a informação o mais rapidamente possível. Subsequentemente, estabelece um prazo máximo de um mês. No entanto, em determinadas circunstâncias, as autoridades públicas têm a possibilidade, ao abrigo da Convenção, de concluir que o "volume e complexidade" das informações solicitadas justifica uma prorrogação do prazo de um mês para dois meses. Nestas situações, a autoridade deve informar ao requerente desta prorrogação e explicar as razões da mesma o mais rápido possível e, o mais tardar, até ao final do primeiro mês (STEC; CASEY-LEFKOWITS, 2000, p 53).

No que se refere ao acesso passivo, o artigo 5 do Acordo de Escazú segue a Convenção de Aarhus, mas com uma diferença importante, constatada nos parágrafos 3 e 4:

3. Cada Parte facilitará o acesso das pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade à informação ambiental, estabelecendo procedimentos de assistência desde a formulação de pedidos até o fornecimento da informação, considerando suas condições e especificidades, com a finalidade de incentivar o acesso e a participação em igualdade de condições.
4. Cada Parte garantirá que tais pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade, inclusive os povos indígenas e grupos étnicos, recebam assistência para formular seus pedidos e obter resposta.

Esta disposição está ligada à definição do artigo 2(e) de "Pessoas ou grupos em situações vulneráveis", analisada anteriormente, na medida em que os beneficiários do presente acordo são também pessoas ou grupos em situações de vulnerabilidade.

#### 4.1.2 Acesso ativo

O artigo 5 da Convenção de Aarhus e o artigo 6 do Acordo de Escazú estabelecem a obrigação do Governo de recolher e divulgar as informações sobre o meio ambiente. O reconhecimento deste direito reflete as teorias deliberativas e participativas em que o cidadão informado tem uma possibilidade a mais de participar, em comparação aos desinformados.

Os dois documentos incluem uma grande variedade de diferentes categorias de informações que o Estado deve fornecer ao público. Normalmente, ele irá divulgar dados como informações de emergência, informações sobre produtos, liberação de poluentes, informações sobre leis, políticas e estratégias, e métodos de registro de informações.

A Convenção de Aarhus obriga os Estados a estabelecer processos internos para assegurar a ampla circulação de toda a informação ambiental significativa e concentra-se na

necessidade de os Estados aplicarem procedimentos de recolha e distribuição de informações relacionadas com qualquer ameaça à saúde ou ao ambiente.

Estes requisitos aplicam-se igualmente a organismos privados que cooperarem com os organismos governamentais, embora a disposição os defina como uma obrigação unilateral do Estado (CRAMER, 2009, p. 98). O Estado deve também incentivar qualquer pessoa privada a informar o público sobre todas as atividades e produtos que possam ter impacto no meio ambiente, no âmbito de sistemas voluntários de rotulagem ou auditoria.

Sobre isso, as partes devem "progressivamente" tornar a informação ambiental acessível ao público em bases de dados electrónicos, que podem ser facilmente acedidas através de redes públicas de telecomunicações (WATES, 2005, p. 2). Finalmente, a Convenção exige que todas as partes publiquem, a cada três ou quatro anos, um relatório nacional sobre as condições ambientais locais (CRAMER, 2009, p. 98)

O artigo 6 do Acordo de Escazú, que segue substancialmente o artigo 5 da Convenção de Aarhus, prevê que as partes garantam:

As autoridades competentes gerem, colem, ponham à disposição do público e difundam a informação ambiental relevante para suas funções de maneira sistemática, proativa, oportuna, regular, acessível e compreensível, bem como atualizem periodicamente esta informação e incentivem a desagregação e descentralização da informação ambiental no âmbito subnacional e local.

O artigo 6(6) refere-se igualmente à abordagem anteriormente discutida na obrigação de garantir o acesso dos grupos em situações vulneráveis a informações que os afetam particularmente, e inclui também a diretiva que cada uma das Partes procurará igualmente “fazer com que, conforme o caso, as autoridades competentes divulguem a informação ambiental nos diversos idiomas usados no país e elaborem formatos alternativos compreensíveis para esses grupos, por meio de canais de comunicação adequados”.

Por último, como em Aarhus, o artigo 6(7) do Escazú exige que todas as partes publiquem, a intervalos regulares, não superiores a cinco anos, um relatório nacional sobre as condições ambientais locais. No entanto, este número marca um passo na frente, acrescentando os pormenores do relatório e a possibilidade do público lhe prestar contribuições<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Assim, o relatório nacional sobre o estado do ambiente pode conter: a) informações sobre o meio ambiente e os recursos naturais, incluídos os dados quantitativos, quando isso for possível; b) as ações nacionais para o cumprimento das obrigações legais em matéria ambiental; c) os avanços na implementação dos direitos de acesso; d) os convênios de colaboração entre os setores público e privado e a sociedade civil. Esses relatórios deverão ser redigidos de maneira que sejam de fácil compreensão, estar acessíveis ao público em diferentes

## 4.2 Segundo pilar: participação ambiental

A participação do público constitui o segundo pilar nos dois documentos. A sua importância é fundamental porque é a ligação entre os outros dois pilares: a participação do público não pode ser eficaz sem o acesso à informação, como previsto no primeiro pilar, nem sem a possibilidade de execução, através do acesso à justiça no âmbito do terceiro pilar.

Aarhus distingue dois tipos de público no artigo 2(4), quais sejam: o "público" e o "público em causa". O "público" significa "uma ou mais pessoas singulares ou coletivas, bem como as suas associações, organizações ou agrupamentos de acordo com a legislação ou práticas nacionais"; e no Artigo 2(5) O "público em causa" significa:

o público afetado ou susceptível de ser afetado pelo processo de tomada de decisões no domínio do ambiente ou interessado em tais decisões; para efeitos da presente definição, presumem-se interessadas as Organizações Não Governamentais que promovam a proteção do ambiente e que satisfaçam os requisitos previstos no direito nacional.

O Acordo de Escazú não faz distinção entre o público e, no artigo 2, dá apenas uma definição e desta forma evita o problema que existe na Convenção de Aarhus de verificar se o indivíduo ou organização está incluído ou não<sup>13</sup>. Assim, para Escazú, qualquer membro da coletividade tem o direito de apresentar comentários, informações, análises ou opiniões durante os procedimentos de participação pública. A autoridade pública não pode recusar tais observações, informações, análises ou pareceres alegando que o indivíduo específico não fazia parte do público em causa.

No que se refere ao segundo pilar, a Convenção de Aarhus prevê a participação do público na tomada de decisões em três fases: *i*) Nas decisões sobre atividades específicas (artigo 6); *ii*) No que diz respeito aos planos, programas e políticas relacionados com o ambiente (artigo 7); e *iii*) No que diz respeito à preparação de regulamentos executivos e/ou de instrumentos normativos juridicamente vinculativos de aplicação geral (artigo 8).

---

formatos e ser difundidos através de meios apropriados considerando as realidades culturais. Cada Parte poder. Convidar o público a contribuir para esses relatórios.

<sup>13</sup> A definição de 'Público' no novo acordo significa "uma ou varias pessoas física ou jurídicas e as associações, organizações ou grupos constituídos por essas pessoas, que são nacionais ou que estão sujeitos à jurisdição nacional do Estado Parte".

No Acordo de Escazú, a participação do público é regulada no artigo 7 ao informar que "participação pública no processo de tomada de decisão ambiental"<sup>14</sup>. Esta disposição tem aproximadamente o mesmo conteúdo que os artigos 6 e 7 da Convenção de Aarhus. O conteúdo do artigo 8 em Aarhus não corresponde a nenhum artigo do Acordo de Escazú e, por esta razão, não será analisado aqui.

#### 4.2.1 Participação nas decisões sobre atividades específicas

O artigo 6 de Aarhus diz respeito à participação em decisões que permitem certos atos enumerados no anexo I da Convenção, como por exemplo, atividades no âmbito de instalações químicas e gestão de resíduos, ou outras que possam ter um efeito significativo no ambiente. Ademais, nota-se que o público tem a oportunidade de reagir e defender-se contra propostas de práticas com impactos ambientais significativos.

No ponto, o artigo 6 inclui geralmente atividades sujeitas à avaliação do impacto ambiental (AIA), procedimento ao abrigo da Convenção Espoo da UNECE sobre a avaliação do impacto ambiental num contexto transfronteiriço<sup>15</sup>.

O Acordo de Escazú não regula as "atividades específicas" e o artigo 7(1) tem uma abordagem mais geral, desde que seja possível assegurar que cada Parte Contratante respeitará "o direito de participação do público; (...) para isso, se compromete a implementar uma participação aberta e inclusiva nos processos de tomada de decisões ambientais, com base nos marcos normativos interno e internacional". Adicionalmente, o segundo parágrafo informa que "Cada Parte garantirá mecanismos de participação do público nos processos de tomada de decisões, revisões, reexame ou atualizações relativos a projetos e atividades, bem como em outros processos de autorizações ambientais que tenham ou possam ter um impacto significativo sobre o meio ambiente, incluindo os que possam afetar a saúde".

---

<sup>14</sup> É importante sublinhar que a explicação do termo 'tomada de decisões em matéria ambiental estava no artigo 2.º, mas na última versão de Escazú isso foi suprimido porque as Partes não encontraram acordo sobre isso: "o desenvolvimento, implementação, cumprimento e avaliação de leis e regulamentos, políticas, planos, estratégias, programas, projetos - sejam públicos ou privados susceptíveis de afetar o ambiente ou a utilização, exploração ou conservação dos recursos naturais a todos os níveis da estrutura governamental interna (...)".

<sup>15</sup> Uma atividade inicialmente omitida dos requisitos obrigatórios do artigo 6º era a tomada de decisões relativas a organismos geneticamente modificados. No entanto, na sua segunda reunião, em maio de 2005, a reunião das partes aprovou uma alteração que impõe a exigência de participação do público nas decisões relativas à libertação deliberada e colocação no mercado de organismos geneticamente modificados. A participação deve ter início numa fase precoce do processo, quando as opções ainda estão em aberto e, além disso, deve ser tido em devida conta o resultado da participação do público.

O artigo 7(4) do Acordo de Escazú reforça a participação do público, prevendo que os governos devem envolver o público "desde as etapas iniciais do processo de tomada de decisões, de maneira que as observações do público sejam devidamente consideradas e contribuam para esses processos" e declarando que, após a tomada de uma decisão, devem informar os cidadãos sobre a forma como o seu contributo moldou o resultado final (artigo 7, item 5).

#### **4.2.2 Participação do público nos planos, programas e políticas relacionados com o ambiente**

O artigo 7 de Aarhus exige que as partes estabeleçam "disposições práticas e/ou outras adequadas para que o público participe na preparação de planos e programas relacionados com o ambiente". Os comentadores observaram que o termo "relacionadas com o ambiente" é amplo, "abrangendo não apenas planos ou programas preparados por um ministério do meio ambiente, mas também planos setoriais como os transportes, o turismo, nos quais estes têm implicações ambientais significativas" (WATES, 2005, p. 6).

Bastante semelhante e também tendo um amplo âmbito de aplicação é o conteúdo do artigo 7(3) do Acordo de Escazú:

Cada Parte promoverá a participação do público em processos de tomada de decisões, revisões, reexames ou atualizações além dos mencionados no parágrafo 2 do presente artigo, relativos a questões ambientais de interesse público, tais como o ordenamento do território e a elaboração de políticas, estratégias, planos, programas, normas e regulamentos que tenham ou possam ter um impacto significativo sobre o meio ambiente.

Importa sublinhar que o novo acordo vai além de Aarhus no artigo 7(10 e 11), bem como nos seguintes números:

10. Cada Parte estabelecerá as condições propícias para que a participação pública em processos de tomada de decisões ambientais seja adequada as características sociais, econômicas, culturais, geográficas e de gênero do público.

11. Quando o público diretamente afetado falar majoritariamente idiomas distintos dos oficiais, a autoridade pública assegurará meios para que se facilite sua compreensão e participação.

O artigo 7(13) estabelece que, a fim de facilitar a participação, "Cada Parte incentivará o estabelecimento de espaços apropriados de consulta em questões ambientais ou

o uso dos já existentes, em que possam participar diversos grupos e setores. Cada Parte promoverá a valorização do conhecimento local, o diálogo e a interação das diferentes visões e dos diferentes saberes, conforme o caso”.

Por último, os parágrafos 14 e 15 do artigo 7, também seguindo a abordagem regional, afirmam que:

14. As autoridades públicas envidarão esforços para identificar e apoiar pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade para envolvê-los de maneira ativa, oportuna e efetiva nos mecanismos de participação. Para tanto, serão considerados os meios e formatos adequados, a fim de eliminar as barreiras à participação.

15. Na implementação do presente Acordo, cada Parte garantirá o respeito de sua legislação nacional e de suas obrigações internacionais relativas aos direitos dos povos indígenas e das comunidades locais.

Depois ter analisado os primeiros dos pilares da Democracia Ambiental implementados pela Convenção de Aarhus e pelo Acordo de Escazú, o artigo segue com o estudo do terceiro pilar onde se acham as maiores novidades que o Acordo de Escazú introduz no Direito Ambiental Internacional.

### **4.3 Terceiro pilar: acesso à justiça ambiental**

O artigo 9 da Convenção de Aarhus e o artigo 8 do Acordo de Escazú tratam do acesso à justiça. O artigo 9(1) da Convenção de Aarhus reconhece que qualquer pessoa que considere que o seu pedido de informações foi ignorado, indevidamente recusado ou respondido de forma inadequada tem, em conformidade com o direito nacional, acesso a um processo de recurso judicial ou não judicial. Nos termos desta disposição, qualquer pessoa tem o direito de exercer os procedimentos de recurso e tem legitimidade jurídica para contestar decisões tomadas nos termos do artigo 4 da Convenção de Aarhus.

Outrossim, o artigo 8(2a) do Acordo de Escazú prevê a proteção do primeiro pilar: “Cada Parte assegurar., no âmbito de sua legislação nacional, o acesso a instâncias judiciais e administrativas para impugnar e recorrer, quanto ao mérito e procedimento: a) qualquer decisão, ação ou omissão relacionada com o acesso à informação ambiental”.

O artigo 9(2), da Aarhus prevê o acesso a procedimentos de recurso para contestar decisões, atos ou omissões sujeitos às disposições relativas à participação do público: os membros do público e os ONGs que tenham interesse suficiente ou que, em alternativa, “cujo direito tenha sido ofendido, caso a lei de procedimento administrativo o imponha como

condição prévia” possam "impugnar a legalidade material e processual de qualquer decisão, ato ou omissão sujeita às disposições previstas no artigo 6” (KRAVCHENKO, SKRYLNIKOV, BONINE, 2003, p. 27).

Artigo 8(2b) de Escazú também reforça o segundo pilar - as Partes devem garantir o acesso a mecanismos judiciais e administrativos para contestar e apelar: "(b) quaisquer decisões, ação ou omissão relacionada com a participação pública em processos de tomada de decisões ambientais".

Por último, o artigo 9(3) de Aarhus pode ser considerado um quarto pilar (JOHANNSDOTTIR, 2007, p. 27) porque permite o acesso a procedimentos administrativos ou judiciais para contestar atos e omissões de particulares e de autoridades públicas que violam a lei ambiental (MARSHALL, 2006). Ressalte-se que disposições semelhantes podem ser encontradas no artigo 8(2c) de Escazú, quando se afirma que as Partes devem assegurar o acesso a mecanismos judiciais e administrativos para contestar e interpor recurso: "(c) qualquer outra decisões, ação ou omissão que afete ou possa afetar de maneira adversa o meio ambiente ou infringir normas jurídicas relacionadas ao meio ambiente”.

O artigo 9(3) de Aarhus e o artigo 8(2c) de Escazú não estão ligados aos outros pilares, mas devem ser considerados como um novo direito reconhecido por ambos os documentos. A especificidade desta forma de "revisão externa" ou "*external review*" (REDGWELL, 2007, p. 169), levou a pensar que pudesse a considerar um quarto pilar (JOHANNSDOTTIR, 2007, p. 22; PAROLA, 2013). Ambos fortalecem o papel dos cidadãos e das ONG na implementação da lei e também ajudam a superar dificuldades tais como a não transposição para o direito interno das obrigações dos tratados internacionais que não tenham caráter executor (REDGWELL, 2007, p. 159)<sup>16</sup>.

Em suma, este quarto pilar esclarece que não são apenas as autoridades ambientais e os procuradores públicos que aplicam o direito ambiental, mas o público também desempenha um papel no cumprimento do dever ambiental de conservar e proteger o ambiente para as gerações futuras (STEC; CASEY-LEFKOWITS, 2000, p 131).

Há de ser observado que o artigo 8(2) do Escazú vai além de Aarhus quando afirma a necessidade de reduzir barreiras que comprometem a capacidade das comunidades vulneráveis de exercerem o acesso à justiça. O parágrafo 3 prevê que a fim de assegurar o

---

<sup>16</sup> No que se refere à aplicação direta por parte dos cidadãos, os cidadãos têm o direito de recorrer aos tribunais ou a outros órgãos de recurso para aplicar a lei, em vez de se limitarem a reparar os danos. A aplicação indireta da lei significa que os cidadãos podem contribuir para o processo de execução através, por exemplo, de queixas dos cidadãos (STEC; CASEY-LEFKOWITS, 2000, p. 130).

efetivo acesso à justiça em matéria ambiental “cada Parte, considerando suas circunstâncias, contará com (...) (e) medidas para facilitar a produção da prova do dano ambiental, conforme o caso e se for aplicável, como a inversão do ônus da prova e a carga dinâmica da prova”. Portanto, é possível inferir que o acordo adotou a inversão do ônus da prova e o ônus dinâmico da prova, seguindo a doutrina e a jurisprudência de diferentes Estados latino-americanos (CAPPELLI, 2018)<sup>17</sup>.

Ademais, não se pode olvidar que o parágrafo 4 do artigo 8 vai além de Aarhus e prevê que, para facilitar o acesso do público às questões ambientais à justiça, cada Parte deve estabelecer:

a) medidas para reduzir ou eliminar as barreiras ao exercício do direito de acesso à justiça; b) meios de divulgação do direito de acesso à justiça e os procedimentos para torná-lo efetivo; c) mecanismos de sistematização e difusão das decisões judiciais e administrativas correspondentes; d) o uso da interpretação ou tradução de idiomas distintos dos oficiais quando for necessário para o exercício desse direito.

O requisito (d) é o mais importante para a sociedade latino-americana, na medida em que prevê que cada Parte deve ter o cuidado de ajudar as pessoas que não falam as línguas oficiais. Esta obrigação está ligada ao parágrafo 5 quando informa que: “cada Parte atenderá as necessidades das pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade mediante o estabelecimento de mecanismos de apoio, inclusive assistência técnica e jurídica gratuita, conforme o caso”.

Diante disto, é importante sublinhar que, infelizmente, a versão final do acordo não conta mais com o parágrafo que previa a introdução do princípio do *in dubio pro natura*, embora tenha sido incluído entre outros princípios de interpretação na versão provisória do acordo. A título informativo, o parágrafo suprimido dizia o seguinte: “na aplicação do presente artigo, as Partes aplicam, (...) os seguintes princípios de interpretação: *in dubio pro natura*, prevenção, precaução e não regressão, entre outros” (ALVARENGA DE OLIVEIRA WINDHAM-BELLORD, 2016).

O princípio *in dubio pro natura* (CAPPELLI, 2016) significa que em caso de dúvida, os juízes devem fornecer uma interpretação em favor da natureza e há uma ampla

---

<sup>17</sup> No Brasil podemos citar a seguinte decisão do Superior Tribunal de Justiça: STJ – 1. T. – REsp 1.049.822/RS – j. 23.04.2009 – rel. Min. Francisco Falcão (inversão do ônus da prova com base no art. 6., VIII, do CDC); STJ – 2. T. – REsp n. 883656/RS – j. 09.03.2010 – rel. Min. Herman Benjamin; STJ – 2. T. AgRg no REsp n. 1.192.569/RJ – j. 19.10.2010, rel. Min. Humberto Martins; STJ – 2. T. – REsp n. 972.902/RS – j. 25.08.2009 – rel. Min. Eliana Calmon; STJ – 2. T. – REsp n. 1.060.753/SP – j. 01.12.2009 – rel. Min. Eliana Calmon. A propósito, ainda, a Súmula n. 618 do STJ: “A inversão do ônus da prova aplicações ações de degradação ambiental”.

jurisprudência sobre este princípio no Brasil.<sup>18</sup> Nas palavras do juiz Antonio Herman Benjamin do Superior Tribunal de Justiça do Brasil:

No que diz respeito ao litígio ambiental, os juízes devem considerar a aplicação de novos conceitos jurídicos, como a mudança ou inverter o ônus da prova. Isto é especialmente importante no tratamento de questões de causalidade, em que o princípio *in dubio pro natura* deve ser aplicado em algumas circunstâncias. Isto significa que, em caso de dúvida, as questões devem ser resolvidas da forma mais favorável ao ambiente (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2012).

Cumprе mencionar que este princípio foi declarado como um dos princípios do direito internacional ambiental na Declaração Mundial da IUCN (2017) sobre o Estado de Direito Ambiental (*Soft Law*), nos seguintes termos:

Princípio 5: *In Dubio Pro Natura*. Em caso de dúvida, todas as questões perante os tribunais, os organismos administrativos e outros devem ser resolvidas de forma a favorecer mais facilmente a proteção e a conservação do ambiente, preferindo alternativas menos nocivas para o ambiente. Não devem ser tomadas medidas quando os seus potenciais impactos negativos no ambiente forem desproporcionados ou excessivos em relação aos benefícios daí decorrentes.

Embora a jurisprudência na América Latina a tenha tratado como sinônimo do princípio da precaução, ela não precisa ser confundida com ela, porque o princípio *in dubio pro natura* age em face da incerteza ao equilibrar normas ou direitos fundamentais, enquanto o princípio da precaução é aplicado em caso de incerteza científica. Além disso, o *in dubio pro natura* pode ser utilizado antes e depois dos danos, enquanto o princípio da precaução é necessariamente preventivo, ou seja, é avaliado antes da realização de uma atividade susceptível de gerar riscos incertos (CAPPELLI, 2018, p. 133).

O parágrafo analisado podia delimitar um marco no direito internacional ambiental, porque a interpretação judicial geralmente desempenha um papel significativo na aplicação dos tratados ambientais, mas infelizmente não foi mantido.

#### 4.3.3 Artigo 9 do Acordo de Escazú: um importante passo na frente

O novo acordo é o primeiro tratado internacional vinculante que dedica um artigo especificamente aos Defensores dos direitos humanos em questões ambientais,<sup>19</sup> garantindo a

---

<sup>18</sup> A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no Brasil: REsp 1.198.727/MG, 2ª T., Rel. Min. Herman Benjamin, j. 14.08.2012. Também REsp 1.356.207/ SP, 3ª T., Rel. Min. Paulo de Tarso Sanseverino, j. 28.04.2015 e outros nove. STJ – 2. T. – REsp n. 883656/RS – j. 09.03.2010 – rel. Min. Herman Benjamin. Outro exemplo é a Lei de Diversidade Biológica 1998 da Costa Rica.

proteção dos seus direitos. Exige então, que os governos tomem medidas para prevenir, investigar e punir ameaças e ataques contra esses líderes.

O artigo 9 do Acordo estabelece assim que:

1. Cada Parte garantirá um ambiente seguro e propício no qual as pessoas, os grupos e as organizações que promovem e defendem os direitos humanos em questões ambientais possam atuar sem ameaças, restrições e insegurança.
2. Cada Parte tomará as medidas adequadas e efetivas para reconhecer, proteger e promover todos os direitos dos defensores dos direitos humanos em questões ambientais, inclusive o direito à vida, integridade pessoal, liberdade de opinião e expressão, o direito de reunião e associação pacíficas e o direito a circular livremente, bem como sua capacidade de exercer os direitos de acesso, levando em conta as obrigações internacionais da Parte no âmbito dos direitos humanos, seus princípios constitucionais e os elementos básicos de seu sistema jurídico.
3. Cada Parte tomará medidas apropriadas, efetivas e oportunas para prevenir, investigar e punir ataques, ameaças ou intimidações que os defensores dos direitos humanos em questões ambientais possam sofrer no exercício dos direitos contemplados no presente Acordo.

Este artigo, particularmente detalhado, é fundamental pela América Latina porque como aponta o relatório *Global Witness* (2018), publicado em junho 2019, em 2018 164 defensores do meio ambiente foram relatados mortos. Assevere-se que a despeito de ter registrado uma queda na taxa de homicídios comparado ao ano passado (em 2017 foram 207) ainda neste ano a metade ocorreu na América Latina, tornando, portanto, a região mais violenta para defensores ambientais desde que a *Global Witness* começou a compilar o relatório em 2012. Neste sentido, Colômbia, Brasil, Guatemala e México figuram entre os seis países com maiores registros de homicídio, embora constem, subsequentemente, outros países do continente como Honduras, Venezuela e Chile.

Se o Brasil pela primeira vez registra uma queda nos números dos homicídios<sup>20</sup> a Guatemala viu um salto de três homicídios em 2017 para 16 em 2018, tornando-se o país mais perigoso *per capita*, conforme dados da referida Organização Não Governamental responsável pela pesquisa.

---

<sup>19</sup> Não existe uma definição estrita de defensores dos direitos humanos, porque eles podem ser qualquer um que age a qualquer momento por quaisquer direitos humanos. A Resolução da Assembleia Geral A/RES/53/144 (8 de março de 1999) aprovou a Declaração sobre o Direito e a Responsabilidade das Pessoas, Grupos e Órgãos da Sociedade para Promover e Proteger os Direitos Humanos Universalmente Reconhecidos e as Liberdades Fundamentais - isto é frequentemente abreviado a 'A Declaração sobre defensores dos direitos humanos'. No entanto, esta declaração é geral e não fala especificamente dos defensores dos direitos humanos no domínio do ambiente: <<https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration.pdf>>.

<sup>20</sup> 'Brazil's Murder Rate Finally Fell – and by a Lot', *Foreign Policy*, 22 de abril de 2019, <https://foreignpolicy.com/2019/04/22/brazils-murder-rate-finally-fell-and-by-a-lot/>; (último acesso: 7 de junho de 2019); 'Brazil's notoriously high homicide rate went down for the first time in years, but security experts warn it could end up being a blip', *Insider*, 27 February 2019, <<https://www.insider.com/brazil-homicide-rate-dropped-experts-still-worried-2019-2>>. (último acesso: 7 de junho de 2019).

No mesmo relatório, é apontado que não são somente homicídios registrados, mas também uma série de ataques físicos perpetrados contra os defensores ambientais em todos os continentes e, novamente, a América Latina se posiciona no topo da lista.

No Brasil, por exemplo, em novembro 2018, uma delegação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos que se reuniu com líderes indígenas no estado do Paraná foi intimidada e ameaçada por representantes da indústria de soja e, pelo menos, oito defensores foram mortos<sup>21</sup>.

Nesse mesmo sentido, o relatório comenta também sobre o atual Presidente da República ter declarado intenções de “abrir as reservas indígenas ao desenvolvimento comercial, incluindo mineração, agricultura e infraestrutura”<sup>22</sup>. Conforme noticiado pela mídia, o resultado disso foi que “em 2019 isto já desencadeou uma série de invasões às terras indígenas por bandas armadas de caçadores de terras”<sup>23</sup>.

Mas os ataques, ameaças ou intimidações não acontece só no Brasil. O projeto jornalístico *Tierra de Resistentes* (TERRA de RESISTENTES 2018), que reúne mais de 35 jornalistas de sete países, investigou a situação dos defensores ambientais na Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guatemala, México e Peru. O resultado deste projeto está associado a um banco de dados com o registro de 1.356 ataques nos últimos dez anos (2009-2018) contra líderes ambientais e as suas comunidades. A Pesquisa mostra que “do total, 81,7% ocorreram contra homens, talvez porque eles são os que têm tradicionalmente exercido cargos de liderança, embora foram registrados 216 ataques contra as mulheres”. Assim, nota-se que

---

<sup>21</sup> “Produtores de soja agem com truculência e tentam impedir comissariado de realizar reunião com comunidade indígena durante visita da CIDH a Santarém (PA)”, COMISSAO PASTORAL DA TERRA, 8 de novembro de 2018, <<https://www.cptnacional.org.br/publicacoes/noticias/conflitos-no-campo/4544-produtores-de-soja-agem-com-truculencia-e-tentam-impedir-comissariado-de-realizar-reuniao-com-comunidade-indigena-durante-visita-da-cidh-a-santarem-pa>>. (último acesso: 11 de junho de 2019); “Organizações denunciam tentativa de intimidar comitiva da CIDH no Paraná”, Agência Brasil, 8 de novembro de 2018, <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2018-11/organizacoes-denunciam-tentativa-deintimidar-comitiva-da-cidh-na>>. (último acesso: 11 de junho de 2019); “Pessoas ligadas ao agronegócio ameaçam visita de comissão da OEA no Par.”, Rede Brasil Atual, 9 novembro de 2018, <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2018/11/pessoas-ligadas-ao-agronegocio-ameacam-comitiva-da-cidh-no-para/>. (último acesso: 11 de junho de 2019).

<sup>22</sup> Idem.

<sup>23</sup> “Emboldened by Bolsonaro armed invaders encroach on Brazil’s tribal lands”, Reuters, 3 March 2019, <<https://www.reuters.com/article/us/brazil-indigenous/emboldened-by-bolsonaro-armed-invaders-encroach-on-brazils-tribal-lands-idUSKCN1QK0BG>> (último acesso: 7 de junho de 2019); “Brazil’s New President Threatens ‘the Lungs of the Planet’”, New York Times, 19 March 2019, <<https://www.nytimes.com/2019/03/19/opinion/brazil-rain-forest.html>>. (último acesso: 7 de junho de 2019) “Jair Bolsonaro praised the genocide of indigenous people. Now he’s emboldening attackers of Brazil’s Amazonian communities”, The Intercept, 16 February 2019, <https://theintercept.com/2019/02/16/brazil-bolsonaro-indigenous-land/>. (acesso em 11 de junho de 2019); “Brazil’s indigenous tribes protest Bolsonaro assimilation plan”, Reuters, 26 de abril de 2019, <<https://uk.reuters.com/article/us-brazil-indigenous/brazils-indigenous-tribes-protest-bolsonaro-assimilation-plan-idUKKCN1S22B5>>. (último acesso: 7 de junho de 2019)

56% destes ataques pertence a alguma minoria étnica, “demonstrando que os territórios indígenas<sup>24</sup> e de afrodescendentes (quilombolas)<sup>25</sup> são especialmente vulneráveis a esses interesses criminosos” (TERRA de RESISTENTES 2018; BERMUDEZ LIEVANO, março 2020)<sup>26</sup>.

Assim, a introdução da primeira disposição vinculativa sobre os defensores dos direitos humanos em questões ambientais se espera que contribuirá não só para reduzir a violência contra os defensores, mas, também, para pressionar os governos a tomar medidas para prevenir, investigar e punir ameaças e ataques contra esses líderes.

## 5. O COVID-19 e o Acordo de Escazú

O Acordo de Escazú está aberto para assinatura desde 27 de setembro de 2018 na sede da ONU em Nova York e entrará em vigor assim que 11 dos 33 países que integram as regiões da América Latina e do Caribe o tiverem ratificado. Atualmente,<sup>27</sup> já o ratificaram 9 países (Antígua e Barbuda, Bolívia, Equador, Guiana, Nicarágua, Panamá, São Cristóvão e Nevis, São Vicente e Granadinas, e Uruguai); o assinaram e está pendente sua ratificação 13 países (Argentina, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Granada, Guatemala, Haiti, Jamaica, México, Paraguai, Peru, República Dominicana e Santa Lúcia); não foi assinado ainda por 11 países (Chile, Bahamas, Barbados, Belize, Cuba, Dominica, El Salvador, Honduras, Suriname, Trinidad e Tobago, e Venezuela); e, por fim, o Chile afirmou publicamente que não o assinará (BERMUDEZ LIEVANO, 2020).

A situação atual nos países que assinaram é a seguinte: o Brasil, que assinou o acordo no governo de Michel Temer, ainda não enviou o texto ao Congresso para ratificação. Mesma

---

<sup>24</sup> Os dados mostram todos os tipos de ataques contra indivíduos de 124 diferentes grupos indígenas. “Nove de nossas reportagens retratam ataques e intimidações contra comunidades indígenas que buscam salvaguardar suas terras ancestrais - os Rarámuri e Odami no México, os Shuar e Kichwa no Equador, o Zenu e Nutabe na Colômbia, os Karipuna e Uru-Eu-Wau-Wau no Brasil, o Trinitarian e Torewa Moxeños na Bolívia e os Ashaninka e Tikuna no Peru”.

<sup>25</sup> O banco de dados também mostra 136 episódios de violência contra populações afrodescendentes, equivalentes a 10% dos casos. Uma das histórias conta a resistência de uma comunidade no Pacífico colombiano.

<sup>26</sup> A pesquisa, levanta também os principais fatores que afetam as comunidades defensoras - da agroindústria, exploração petrolífera, mineração, hidrelétricas e estradas, até o tráfico de drogas e comércio ilegal de madeira. “A informação mais difícil de conseguir foi o status jurídico dos casos. Apenas encontramos dados conclusivos de sentenças (independentemente de serem condenatórias ou absolutórias) em 50 casos (3,68% do total), mostrando que a administração da justiça registra uma das maiores dívidas em ataques contra líderes ambientais. Em muitos desses casos, os julgamentos cobriram os executores mas não os mandantes”. (TERRA de RESISTENTES 2018).

<sup>27</sup> Até 21 de maio de 2020, <<https://observatoriop10.cepal.org/en/treaties/regional-agreement-access-information-public-participation-and-justice-environmental>>.

situação no Guatemala onde o governo ainda não apresentou o instrumento ao Congresso e no México o governo não enviou o acordo ao Legislativo para sua ratificação. Uma situação mais grave se apresentou no Paraguai onde a ratificação foi travada por religiosos e empresários apesar ela já estava avançando no Congresso. O arcebispo de Asunção, Edmundo Valenzuela, declarou que a sociedade paraguaia “se encuentra bajo una amenaza que proviene de las Naciones Unidas que quieren hacer un acuerdo de todos los acuerdos practicamente imponen aceptar todas las resoluciones anteriores de aborto, ideologia de genero, eutanasia”<sup>28</sup>. Esta declaração influenciou o presidente Mario Abdo Benítez que o 2 de dezembro 2019 retirou o projeto. No Peru, em agosto 2019, o governo de Martín Vizcarra enviou o acordo ao Congresso recomendando a sua aprovação, mas por causa de um grave conflito político entre o governo e o poder legislativo, o texto não chegou sequer a ser discutido.

O país que mais surpreendeu foi o Chile. Depois ter liderado a negociação ao lado da Costa Rica, sob o governo de Michelle Bachelet, o seu sucessor Sebastián Piñera se negou a assinar o acordo, alegando que “todo o que Escazú estabelece está na legislação nacional. Por isso, não acrescenta nada” (BERMUDEZ LIEVANO, 2020). Por último, tem-se El Salvador, onde o atual governo de Nayib Bukele não se pronunciou publicamente sobre o texto. Por esta razão, a *Equipo Impulsor Nacional del Acuerdo de Escazú - El Salvador*, em 13 de abril de 2020 soltou um pronunciamento pedindo que apesar da pandemia o Governo assinasse urgentemente o Acordo.<sup>29</sup>

Apesar destes países onde o processo de ratificação não tenha avançado, o acordo de Escazú estava a ponto de entrar em vigor, já que 4 países (Antígua e Barbuda, Equador, Nicarágua, Paraná) o ratificaram nos primeiros meses de 2020, e com isso o acordo chegou a 9 muito próximo das 11 ratificações necessárias para tornar-se realidade, (BERMUDEZ

---

<sup>28</sup> Um artigo publicado o 2 de dezembro aparece esta declaração, Abdo retira proyecto para aprobar el tratado de Escazú: <<https://www.abc.com.py/nacionales/2019/12/02/abdo-retira-proyecto-para-aprobar-el-tratado-de-escazu/>>.

<sup>29</sup> “Ante todo el contexto y planteamientos antes descritos, se hace el llamado urgente a implementar todos los mecanismos necesarios que provean de protección a la labor de defensa de derechos humanos y cuidado del ambiente, tal como lo es el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, más conocido como Acuerdo de Escazú. Consideramos que firmar de pronta manera, agilizar las gestiones pertinentes para la ratificación y posterior implementación del Acuerdo de Escazú, ampliaría de manera significativa el asidero legal del país y enviaría un potente mensaje de voluntad de avanzar en la democracia ambiental y la protección de las personas defensoras del ambiente. Elevar el nivel de compromiso ético y político es urgente y necesario para crear condiciones hacia el surgimiento de una sociedad solidaria y saludable con responsabilidad global, que manifieste una paz sustentable duradera, basada en el Estado de Derecho, la protección de los derechos y la dignidad humana”.

LIEVANO, 2020), entretanto, a pandemia do novo coronavírus interrompeu o processo em diversos países. Na Argentina, o novo Congresso estava pronto para discutir a ratificação de Escazú, mas os parlamentares foram interrompidos pela quarentena. O governo de Iván Duque, na Colômbia foi o último país a assinar o acordo de Escazú, em 11 de dezembro de 2019. Em tese, o governo estava pronto para apresentá-lo em 17 de março, mas também o processo foi interrompido pela quarentena obrigatória. Na Costa Rica a Assembleia Legislativa tinha aprovado o instrumento de ratificação em 13 de fevereiro 2020 e o texto estava em consulta na Sala Constitucional da Corte Suprema de Justiça, mas a epidemia alterou o funcionamento da Sala Constitucional. Na República Dominicana, o processo de ratificação foi atrasado por conta das eleições municipais e duas eleições, presidencial e legislativa de 2019, e depois ficou estagnado pela quarentena imposta pela atual pandemia.

Por fim, diante do atual cenário, podemos afirmar que só depois da pandemia será possível ter melhor noção se o Acordo de Escazú entrará em vigor.

## 6. Considerações finais

Neste artigo procuramos apresentar e debater os direitos de acesso em matéria ambiental como direitos humanos e sua efetividade, confrontando as principais semelhanças e diferenças entre a Convenção de Aarhus e o Acordo de Escazú. Considerando o andamento das ratificações e a pandemia, trazemos as seguintes conclusões parciais. A proposta é a de que, quando entrará em vigor, o Acordo Regional sirva aos países membros como paradigma e referencial ético na construção de uma democracia ambiental na América Latina e no Caribe.

Embora seja importante não esquecer que uma democracia ambiental não é, com certeza, a panaceia de todos os males, os direitos de acessos, podem ajudar a proteger os cidadãos em geral e aqueles em situações de maior fragilidade em particular.

Como resultados parciais da pesquisa, resta identificado um indicativo claro da formulação de um paradigma normativo e um referencial ético na construção de uma democracia ambiental na América Latina e no Caribe, que instituem novos direitos humanos e trazem os respectivos mecanismos de efetividade.

Atualmente, a Convenção de Aarhus permanece "o empreendimento mais ambicioso na área da democracia ambiental" (ANNAN, 2000) no âmbito do direito internacional do ambiente. Em todo caso, ressaltamos que quando o Acordo de Escazú entrará em vigor, este

se tornará o instrumento internacional mais avançado para implementar o Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992 sobre Ambiente e Desenvolvimento, por combater a desigualdade e a discriminação, garantir os direitos de cada pessoa a um ambiente saudável e quem sabe, abrir um caminho para reconstrução do Estado na implantação de um novo sistema jurídico segundo diretrizes finalmente sustentáveis no pós COVID-19.

## 7. Referências

ALONSO, C. J. **Histórico, avanços e repercussão do Acordo Regional na América Latina**. Exposição realizada no 13º Congresso de Direito Ambiental dos países de língua portuguesa e espanhola. São Paulo, 26 de maio de 2018.

ALVARENGA DE OLIVEIRA WINDHAM-BELLORD, K.; GROJPEN COUTO; M. Análise da Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça na aplicação do princípio in Dubio pro Natura. In: HERMAN BENJAMIN, A.; MORATO LEITE, J. R. **Jurisprudência, Ética e justiça ambiental no século XXI** 21. Congresso Brasileiro de Direito Ambiental, 2006, São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, p. 655.

ANNAN, K. **Foreword**. In: S. STEC, S. CASEY-LEFKOWITZ (Eds.), (p. 17). New York, Geneva, United Nations Publication, 2000.

BALMACEDA, J.L., Hacia un compromiso medioambiental regional. **Diario Financiero Online**, 14 de agosto de 2012. Disponível em: <[http://www.df.cl/hacia-un-compromiso-medioambiental-regional/prontus\\_df/2012-08-13/175635.html](http://www.df.cl/hacia-un-compromiso-medioambiental-regional/prontus_df/2012-08-13/175635.html)>.

BARCEN, A. **Preface to the Escazú Agreement, 2018**. Disponível em: <[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428_en.pdf)>.

BELL, D. R. Sustainability through democratisation? the Aarhus convention and the future of environmental decision-making in Europe. In: BARRY, J.; BARRY, B.; BAXTER; DUNPHY, R. (Eds.). **Europe, Globalisation and the Challenge of Sustainability**. London: Routledge, 2004.

BERMUDEZ LIEVANO, A. Coronavírus dificulta ratificação do Acordo de Escazú. **Dialogo Chino**, Abril 8, 2020. Disponível em: <<https://dialogochino.net/pt-br/nao-categorizado/34581-escazu-agreement-so-close-but-made-distant-by-coronavirus/>>.

BERMUDEZ LIEVANO. Andrés. Acordo de Escazú ganha força. **Dialogo Chino**, 17 de março 2020. Disponível em: <<https://dialogochino.net/pt-br/mudanca-climatica-e-energia-pt-br/acordo-de-escazu-ganha-forca/>>.

CAPPELLI, S. BORN, R, RIBEIRO GOES, H. O Acordo de Escazú e os direitos de acesso em temas ambientais: o potencial do acordo para o direito ambiental brasileiro. **Revista de Direito Ambiental**, ano 23, n. 91, jul./set., p. 133, 2018.

CAPPELLI, S. **Workshop on public participation in international negotiations on environmental matters United Nations**. Santiago, Chile, March 2016.

CEPAL, **Access to information, participation and justice in environmental matters in Latin America and the Caribbean. Situation, outlook and examples of good practice**. United Nations, Santiago, Chile, October 2013, p. 65.

CEPAL, Marcos A. Orellana. **Typology of instruments of public environmental International Law**. United Nations, Santiago, Chile. October. 2014.

CEPAL, **Sustainable Development 20 Years on From the Earth Summit. Progress, gaps and strategic guidelines for Latin America and the Caribbean**. United Nations. 2012  
Disponível em:  
<[http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1427/S1100457\\_en.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1427/S1100457_en.pdf?sequence=1)>.

CEPAL. **The Document on Regional Agreement on Access to Information, Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and Caribbean, The Escazú Agreement** 2018. Disponível em:  
<[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428_en.pdf)>.

CEPAL. Workshop on public participation in international negotiations on environmental matters Panel on environmental justice and access rights for sustainable development in Latin America and the Caribbean, **Seminars and Conferences Series**, No. 84, United Nations. 2016, p. 16.

CRAMER, B. W. The Human Right to information, the environment and information about the environment: from the Universal Declaration to the Aarhus Convention. **Communication Law and Policy**, 14, 2009, p. 98.

ECKERSLEY, R. **The Green State: Rethinking Democracy and Sovereignty**. Cambridge: MIT Press, 2004.

EQUIPO IMPULSOR NACIONAL DEL ACUERDO DE ESCAZÚ, **Pronunciamento ante la situación de emergencia por el COVID-19 en El Salvador**, 13 de abril de 2020, Disponible em:

<[https://issuu.com/equipoimpulsorescazusv/docs/pronunciamento\\_equipo\\_escaz\\_sv\\_-\\_covid19](https://issuu.com/equipoimpulsorescazusv/docs/pronunciamento_equipo_escaz_sv_-_covid19)>.

GALLANA, M., RYSER-DEGIORGIS, M.P., WAHLI, T. and SEGNER, H. Climate change and infectious diseases of wildlife: Altered interactions between pathogens, vectors and hosts.

**Current Zoology**, 2013, 59(3), p. 427–437. Disponible em:

<<http://www.currentzoology.org/temp/%7BB8A38626-DC6C-4B53-808EE6E07656D740%7D.pdf>>.

GASTÓN MÉDICI. C., EL ACUERDO ESCAZÚ: La Implementacion del Principio 10 de Rio en America Latina y el Caribe. **Revista Catalana de Dret Ambiental**. Vol. IX N. 1 2018. p. 1.

GLOBAL WITNESS. **Report 2017**. Disponible em:

<<https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/at-what-cost/>>.

GLOBAL WITNESS. **Report 2018**. Disponible em:

<<https://www.globalwitness.org/en/about-us/annual-report-2018-delivering-global-change/#chapter-0/section-1>>.

HAYWARD, T. Constitutional environmental rights: a case for political analysis. **Political Studies**, 48, 2000, p. 558.

IUCN **World Declaration on the Environmental Rule of Law**, 2017. Disponible em:

<[https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/world\\_declaration\\_on\\_the\\_environmental\\_rule\\_of\\_law\\_final\\_2017-3-17.pdf](https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/world_declaration_on_the_environmental_rule_of_law_final_2017-3-17.pdf)>.

JOHANNSDOTTIR, A. **Considerations on the Development of Environmental Law in the Light of the Concept of Sustainable Development**. YM, 2007, p. 27.

JONES, B.A.; GRACE, D.; KOCK, R.; ALONSO, S.; RUSHTON, J.; SAID, M.Y.; MCKEEVER, D.; MUTUA, F.; YOUNG, J., MCDERMOTT, J.; PFEIFFER, D.U. Zoonosis emergence linked to agricultural intensification and environmental change. **Proceedings of the National Academy of Science**, p. 8399–8404, 2013. Disponible em:

<<http://www.pnas.org/content/110/21/8399.full.pdf>>.

PAFFLE, M., LITWIN, N. and PETNEY, T.N. The relationship between biodiversity and disease transmission risk. **Research and Reports in Biodiversity Studies**, V. 4, p. 9-20, 2015. Disponível em: <<https://www.dovepress.com/therelationship-between-biodiversity-and-disease-transmission-risk-peerreviewed-fulltext-article-RRBS>>.

PONGSIRI, M.J., ROMAN, J., EZENWA, V.O., GOLDBERG, T.L., KOREN, H.S., NEWBOLD, S.C., OSTFELD, R.S., PATTANAYAK, S.K. and SALKELD, D.J. Biodiversity Loss Affects Global Disease Ecology. **BioScience**, v. 59(11), p. 945-954, 2009. Disponível em: <<http://bioscience.oxfordjournals.org/content/59/11/945.full.pdf+html>>.

JONES, K.E., PATEL, N.G., LEVY, M.A., STOREYGARD, A., BALK, D., GITTLEMAN, J.L. and DASZAK, P. Global trends in emerging infectious diseases. **Nature**, p. 451, 990–994, 2008. Disponível em: <<http://www.nature.com/nature/journal/v451/n7181/pdf/nature06536.pdf>>.

KRAVCHENKO, S., SKRYLNIKOV, D., BONINE, J. E.. Access to justice in cases involving public participation in decision-making. In: S. STEC (Ed.), **Handbook on Access to Justice under the Aarhus Convention**. Szentendre, Unites Nation Publication. 2003. p. 27.

MARSHALL, F. Two Years in the Life: The Pioneering Aarhus Convention Compliance Committee 2004–2006. **International Community Law Review**, 8, 2006, p. 126.

PALLEMAERTS, M. Introduction: human rights and environmental protection. In: M. Déjeant-Pons, M. Pallemerts (Eds.), **Human Rights and the environment**. Strasbourg, Council of Europe. 2002, p. 18.

PAROLA, G. **Democracia Ambiental Global**. Rio de Janeiro: Multifoco, 2017.

PAROLA, G. **Democracia Ambiental na América Latina: uma abordagem comparada**. Rio de Janeiro: Multifoco, 2016.

PICA-CIAMARRA, U.; OTTE, J. The ‘Livestock Revolution’: Rhetoric and reality. **Outlook on Agriculture**, 40(1), p. 7-19, 2011. Disponível em: <<http://www.ingentaconnect.com/content/ip/ooa/2011/00000040/00000001/art00002>>.

PRIEUR, M. Le principe de non régression en droit de l'environnement, condition du développement durable, **RADE**, 2013.

REDGWELL, C. Access to Environmental Justice. In: F. Francioni (Ed.). **Access to Justice as a Human Right**. Oxford: Oxford University Press, 2007.

STEC, S.; CASEY-LEFKOWITS S. **The Aarhus Convention: An Implementation Guide**. New York and Geneva: United Nations, 2000.

STEINFELD, H.; GERBER, P.; WASSENAAR, T.; CASTEL, V.; ROSALES, M.; DE HAAN, C. **Livestock's long shadow. The Food and Agriculture Organization of the United Nations**, Rome. 2006. Disponível em: <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/a0701e/a0701e00.pdf>>.

TERRA de RESISTENTES. **Report 2018**. Disponível em: <<https://colombiacheck.com/especiales/tierra-resistentes/pt-br/?lang=pt-br>>.

UNECE. **Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters' participants June 25, 1998**, 38 I.L.M. 517 (1999). 47. Disponível em: <<https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/EU%20texts/conventioninportogese.pdf>>.

UNEP, FRONTIERS REPORT 2016. Emerging Issues of Environmental Concern Frontiers. 2016 **Report on Emerging Issues of Environment Concern**. Disponível em: <[https://environmentlive.unep.org/media/docs/assessments/UNEP\\_Frontiers\\_2016\\_report\\_emerging\\_issues\\_of\\_environmental\\_concern.pdf](https://environmentlive.unep.org/media/docs/assessments/UNEP_Frontiers_2016_report_emerging_issues_of_environmental_concern.pdf)>.

WATES, J. The Aarhus Convention: a Driving Force for Environmental Democracy. **Journal of European Environmental Planning Law**, 2005, p. 2.

WORLD RESOURCES INSTITUTE, **The Escazu Convention: A Historic Step Forwards for Environmental Rights in Latin America and the Caribbean**. 2018. Disponível em: <[www.accessinitiative.org](http://www.accessinitiative.org)>.

WU, X.; LUB, Y.; ZHOU, S.; CHEN, L.; XUA, B. Impact of climate change on human infectious diseases: Empirical evidence and human adaptation. **Environment International**, 86, p. 14-23, 2016. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0160412015300489>>.